Geschichte

Der Ständegedanke beim Freiherrn vom Stein

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde
der Philosophischen und Naturwissenschaftlichen Fakultät
der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster

vorgelegt von

Marta Große-Eggebrecht

aus Essen-Borbeck

1935

Druck: Heinrich Pöppinghaus o. H.-G., Bochum-Langendreer.

Tag der mündlichen Prüfung: 1. August 1934.

Dekan: Herr Prof. Dr. Baumstark.
Referent: Herr Prof. Dr. Wätjen.

Meinen lieben Eltern
in Dankbarkeit gewidmet

Inhalt.

Einleitung:

Die Staatsanschauung Steins und sein ständisches Reformprogramm.

Das Ringen um den Wiederaufbau und die nationale Selbstbesinnung unseres Volkes nach einer Zeit tiefster Erniedrigung läßt in uns die Gestalt des Freiherrn vom Stein, der in der Zeit der größten Not und Verzweiflung Preußens den Wiederaufbau des Staates vollzog, erneut lebendig werden. Viele der Aufgaben, die Stein beschäftigten, sind heute noch die unsrigen: wie wir heute im Kampfe gegen Liberalismus und Demokratie eine gänzliche Umgestaltung des Staatswesens vollziehen, so suchte auch Stein in Ablehnung der Ideale von 1789 den Staat auf konservativ-revolutionärer Grundlage neu aufzubauen. Doch nur vierzehn Monate waren ihm vergönnt, das große ständische Reformprogramm der Nassauer Denkschrift in die Tat umzusetzen, denn schon im November 1808 mußte der Minister vom Stein dem Machtspruche Napoleons weichen und sein Reformwerk der Selbstverwaltung und des organischen Staatsaufbaus als Bruchstück seinen Nachfolgern überlassen. Das Ministerium Altenstein-Dohna hatte in seiner schwerfälligen stets versagenden Politik schon Frühjahr 1810 abgewirtschaftet, und Hardenberg, der als Staatskanzler von 1810 bis zu seinem 1822 erfolgten Tode das Staatsschiff lenkte, war zu sehr ein Vertreter des liberalen, französischen Staatsgedankens, um die Fortführung der preußischen Reformen im Sinne Steins leiten zu können. So blieb das Steinsche Reformprogramm ein Torso. Die Bauernbefreiung, Behördenorganisation und Städteordnung hatte er als Minister noch zur Ausführung bringen können; die ländliche Gemeinde- und Kreisverfassung dagegen und vor allem die ständische Provinzial- und Gesamtstaatsverfassung blieben ausgesetzt, um erst später unter ganz anderen Voraussetzungen ins Leben zu treten. So hatte Stein nur die Grundlagen für ein neues Staatswesen zu schaffen vermocht, auf denen dann später ein ganz andersartiges Gebäude errichtet wurde. Auch die Bauernbefreiung wurde nicht in dem von Stein gewünschten Sinne fortgeführt, indem nämlich der Bauernschutz, der den Bauern an den Boden binden und der Zersplitterung und Verarmung des bäuerlichen Grundbesitzes vorbeugen sollte, beseitigt wurde. Durch den Mangel

eines ausreichenden Bauernschutzes konnte die Bauernbefreiung in ein Bauernlegen größten Stiles verwandelt werden.

Im Sinne Steins hat der große westfälische Bauernführer v. Schorlemer-Alst den Kampf gegen die unbegrenzte Teilbarkeit der Bauerngüter und die Zersplitterung der Bauernhöfe um die Mitte des 19. Jahrhunderts wieder aufgenommen und ihn durch die Bauernvereinsbewegung (Gründung des westfälischen Bauernvereins, 1862) wachgehalten. Aber es bedurfte erst einer vollkommenen Neuorientierung des gesamten Staatswesens und einer grundsätzlichen Abkehr von den liberalistischen Ideen des Freihandels, um die uneingeschränkte Verkäuflichkeit des Bodens zu unterbinden und in die Bahnen einer gesunden Bauernpolitik einzulenken.

Die geschichtliche Leistung Steins ist nicht allein auf den äußerlich greifbaren Erfolg seines Wirkens beschränkt geblieben. Seine Anregungen und Ideen sind später vielfach wirksam geworden und sein Programm einer ständischen Verfassung mit weitestgehender Selbstverwaltung, deren Ausbau die besten Kräfte der Nation zu dienen haben, mit dem ethischen Zweck der Verbindung von Staat und Nation, von Regierung und Regierten, ist auch heute noch unsere Aufgabe. Im Einzelnen ist jedoch ein Anknüpfen an die ständischen Ideen Steins unmöglich, da Stein sein Staatssystem auf den mittelalterlichen Geburtsständen des Adels, der Bürger und der Bauern aufbaut und für die besitzlosen Arbeitermassen, deren starkes Anwachsen ihm zu einer immer bedrohlicher werdenden Erscheinung wurde, keinen Rat weiß. Trotzdem ist in der Begründung des Steinschen Ständebegriffes auf Privateigentum die Richtung gewiesen, in der sich die Möglichkeit einer Standwerdung des Arbeiters auftut: Befreiung durch Eigentum. Die Vermehrung der Zahl der „freien Menschen" durch Begabung mit Eigentum ist einer der Programmsätze der Nassauer Denkschrift, der von Stein im Hinblick auf den Bauernstand ausgesprochen wird. „Soll eine Nation veredelt werden, so muß man dem unterdrückten Teile derselben Freiheit, Selbständigkeit und Eigentum geben und ihm den Schutz der Gesetze angedeihen lassen" [1]). Ganz im Steinschen Sinne haben daher die Sozialpolitiker W. H. Riehl, W. E. v. Ketteler und V. A. Huber um die Mitte des vorigen Jahrhunderts die Standwerdung des Arbeiters durch Eigentum proklamiert. Das 19. Jahrhundert mit seiner ungeheuren industriellen Entwicklung und dem mächtigen Anwachsen der Arbeitermassen hat diese Fragen nicht zu lösen vermocht, und Bismarcks Sozialgesetzgebung konnte die Arbeitermassen

---

[1]) Pertz, Das Leben des Ministers Freiherrn vom Stein, Bd. 1, S. 435.

nicht für den Staat gewinnen. Auch hier ist dem 20. Jahrhundert die Lösung vorbehalten.

Steins Verfassungsideal ist die durch eine Nationalrepräsentation beschränkte Monarchie, da er in ihr am ehesten die Möglichkeit sieht, den Absolutismus und bürokratischen Zentralismus des 18. Jahrhunderts zu überwinden und das Volk zu einer selbsttätigen Anteilnahme an den staatlichen Angelegenheiten zu erziehen. Dem demokratischen Volksstaat der französischen Revolution mit dem egalisierenden Prinzip der gleichen Rechte und gleichen Pflichten für alle Bürger stellt Stein den ständisch gegliederten Staat gegenüber. Er geht im Gegensatz zu dem rein konstruktiven Denken der französischen Revolutionspolitiker bei der Umbildung des Staatswesens von seiner praktisch-politischen Erfahrung und dem natürlich Vorhandenen und historisch Gewordenen aus, überall Anknüpfungs- und Berührungspunkte suchend. Dabei sind England und Westfalen seine großen Vorbilder. Stein selbst charakterisiert das Wesen seiner Staatsanschauung mit den Worten: „Soll eine Verfassung gebildet werden, so muß sie geschichtlich sein, wir müssen sie nicht erfinden, wir müssen sie erneuern, ihre Elemente in den ersten Zeiten der Entstehung unseres Volkes aufsuchen — und aus diesen sie entwickeln“ [2]).

Dabei weiß Stein sehr wohl, daß die Vollkommenheit der Staatsverfassung nicht nur von der entsprechenden Organisation der Verfassung selbst, sondern in eben so starkem Maße von der Vervollkommnung der Menschen, der Träger der Verfassung, abhängt. Daher haben für Stein der Staat und die Volksvertretung mit ihrer ständischen Gliederung in erster Linie die Aufgaben einer großen nationalen Erziehungsanstalt. Die Wirtschaft ist erst eine sekundäre Aufgabe des Staates. „Mir ist der Staat kein Verein zur Hervorbringung und Verarbeitung roher Produkte, keine landwirtschaftliche und Fabrikenverbindung, sondern sein Zweck ist religiöse, moralische, geistige und körperliche Entwicklung“ [3]). „Es soll durch seine Einrichtungen ein kräftiges, mutiges, sittliches, geistvolles Volk, nicht allein ein kunstvolles, gewerbefleißiges gebildet werden“ [4]).

In einem umfassenden System der städtischen und ländlichen Selbstverwaltung und der hierarchisch aufgebauten Kreis-, Provinzial- und Reichsstände erstrebt Stein die Teilnahme und Mitwirkung aller Eigentümer und gebildeten Klassen der Nation an den Nationalangelegenheiten. Die Voraussetzung für alle

---

2) Botzenhart, Freiherr vom Stein, Bd. V, S. 350. August 1816.

3) Pertz, VI, 1 S. 185.

4) Pertz V, S. 750.

Selbstverwaltung ist jedoch der Geist der Zusammengehörigkeit und der organischen Gliederung, und so will Stein die gleichartigen Berufe zu Korporationen und Zünften zusammenschließen, deren Gemeinschaften schon die erste Erziehung zur Verantwortung der Einzelnen dem größeren Ganzen gegenüber übernehmen sollen.

Adel, Bürger und Bauern sind die drei großen Korporationen, welche die Grundlage des Staates bilden sollen. Dem Adel fällt die Aufgabe zu, der Hüter der „guten alten Sitte" zu sein und im Verfassungsleben eine Sicherung gegen unbesonnene Neuerungssucht zu sein und eine Stütze der Krone darzustellen. Die Städte sollen das Interesse der Gewerbe und des Handels vertreten, und die Bauern will Stein durch Gesetze gegen die Mobilisierung des Bodens und gegen die Zersplitterung der Höfe an den Boden binden, um dadurch die „Erhaltung eines religiös-sittlichen, tüchtigen, zur Erfüllung seines Berufes als ständisches und Gemeindemitglied fähigen Bauernstandes" [5]) zu gewährleisten.

Es handelt sich aber bei Stein keineswegs um eine starre Abschließung der einzelnen Korporationen voneinander und eine Konservierung des alten friderizianischen Ständestaates. Die Bauernbefreiungs- und die Adelsreformpläne bezeugen das. Auch die Schaffung der städtischen Selbstverwaltung baut auf einem neuen Begriff des Bürgertums auf, der der altpreußischen Verfassung gänzlich fremd ist. Stein hat sehr wohl erkannt, daß die Reform der Staatsverwaltung, die er anstrebte, nur auf Grund einer durchgreifenden Neugestaltung der sozialen Grundlagen möglich sein konnte. Doch handelt es sich bei Stein stets nur um eine Reform der ihren ursprünglichen Zwecken und ihren ursprünglichen Bestimmungen entfremdeten Einrichtungen unter Erhaltung der Institution an sich und nie um Umsturz und Neubau nach theoretischen Grundsätzen. So zögerte Stein nicht, mit der Bauernbefreiung die soziale Herrschaftsstellung des Adels mit ihren feudalrechtlichen Bindungen und sozialen Privilegien zu erschüttern, und in der Zeit höchster Not des Staates verlangte er die Aufhebung des gesamten Armenadels, der dem Staate nur zur Last falle und dem Ansehen des Adels schade. Gleichzeitig setzte er sich aber nachdrücklichst für die Wiederherstellung des in der absolutistischen Zeit verloren gegangenen politischen Einflusses des Adels ein — als einer Existenzfrage des Adels als Korporation. Die sozialen Reformen Steins stehen somit in engstem Zusammenhang mit seinen ständischen Reformplänen, denn nur in einer ständischen Verfassung konnte Stein dem Adel einen hervorragenden politischen Einfluß zukommen

---

[5]) Pertz VI, 2 Anhang S. 271.

lassen. Ebenso bildete der politisch mündig gewordene Bauernstand eine wesentliche Voraussetzung für sein ständisches System.

Auch die noch bestehenden und ihre Ansprüche geltend machenden territorialen Landstände mußten sich seine schärfste Kritik gefallen lassen, obwohl diese Institution als solche ein wichtiger Bestandteil seines ständischen Staatsaufbaus werden sollte. Vor allem die Landstände der östlichen Provinzen, die sich so gebärdeten, als ob sie noch die Rechtsnachfolger der Herrenstände des dualistischen Ständestaates des 17. Jahrhunderts seien, die noch kein absolutistischer Staat dieser früheren Machtstellung beraubt hätte, mußten erfahren, daß die tief einschneidenden agrarischen Reformgesetze wie die Städte-Ordnung als königliche Edikte durchgeführt wurden. Erst mußte der Neuaufbau des Staates und die Eingliederung der zweckmäßig gebildeten provinziellen Landstände in die Gesamtstaatsverfassung vollzogen sein, ehe ihnen der Einfluß zugebilligt werden konnte, den Stein ihnen zugedacht hatte.

Die folgende Darstellung gilt der Untersuchung, wie Stein zu der Konzeption seines ständischen Staatsaufbaus kam, und wie er sich dessen Ausgestaltung und Verwirklichung dachte. Aus der theoretischen Vorliebe für ständisches Wesen, die der junge, in der Reichsrittertradition aufgewachsene Freiherr vom Stein während seiner Studentenzeit in dem englisch-hannöverschen Göttingen gewann, und der praktisch politischen Erfahrung, die er während seiner Verwaltungstätigkeit in Kleve-Mark mit den dortigen ständischen Einrichtungen machte, erwuchs nach dem Zusammenbruch Preußens jenes große ständische Reformprogramm der Nassauer Denkschrift, das, auf der kommunalen und provinzialen Selbstverwaltung aufbauend, in der — zwar zunächst noch unausgesprochenen — Forderung einer ständischen Volksvertretung für den preußischen Gesamtstaat gipfelt. Auch nach dem Wiener Kongreß, als Stein als Gutsherr auf Kappenberg der großen Politik fernstand, und seine ständischen Pläne vor allem in seinen Bemühungen um die Einrichtung des westfälischen Provinziallandtages ihren Ausdruck fanden, blieb für ihn die vom König „förmlich und öffentlich“ versprochene repräsentative Verfassung für den preußischen Gesamtstaat die notwendige Ergänzung der provinzialen Landtage. Doch die Eröffnung des westfälischen Provinziallandtages sollte sich noch bis zum Herbst 1826 verzögern, und voller Unmut und Zorn beobachtete Stein, wie der preußische Staat aus Angst vor einer Revolution zu den alten Methoden des Polizeistaates zurückkehrte und gleichzeitig dem Eindringen der liberalistischen Ideen Vorschub leistete. Den heiß ersehnten Reichstag für Preußen sollte Stein nie erleben: die Krone war nicht stark genug, von sich aus eine Lösung zu finden,

und die drohende gewaltsame Lösung des Volkes orientierte sich an den Freiheitsidealen der französischen Revolution. So fühlte sich Stein zuletzt immer einsamer und fremder in seiner Zeit, voll banger Sorgen um die Zukunft. Wie wenig Friedrich Wilhelm III. geneigt war, sein Versprechen bezüglich der Reichsstände wahrzumachen, bewies Stein der Verweis, den ihm dieser wegen seiner im Dezember 1830 auf Wunsch der Landtagsmitglieder in vorsichtigster Form vorgetragenen Bitte um Einführung der Reichsstände erteilte. Trotzdem konnte sich Stein der Erkenntnis nicht verschließen, „daß dem preußischen Staat eine reichsständische Verfassung nottue und unvermeidlich sei“ [6]), da das Verlangen nach einer konstitutionellen Monarchie allgemein laut ausgesprochen werde und nicht mehr durch die geheime Polizei und die starke Zensur zu unterdrücken sei. Wie ein Vermächtnis klingen die noch wenige Wochen vor seinem Tode ausgesprochenen Worte: „Volksvertretung halte ich für wichtig zur Entwicklung der moralischen und intellektuellen Kräfte der Nation; eine Konstitution ist wünschenswert, aber nur keine importierte, doktrinäre oder nachgeahmte; sondern eine aus dem Geschichtlichen, Eigentümlichen des Volkes genommene, die Zeit und Erfahrung zur Vollkommenheit bringt“ [7]).

---

[6]) Thimme, Freiherr vom Stein, Staatsschriften; S. 242.

[7]) Pertz VI, 2, S. 1186, 15. Mai 1831.

I. Die geistigen Grundlagen der Ständeidee bei Stein.

Es ist eine durchaus ungewöhnliche Erscheinung, daß ein preußischer Staatsmann um die Wende des 18. Jahrhunderts in dem absolutistisch-bürokratisch regierten Preußen, dessen ganze Stärke auf der Leistungsfähigkeit des Beamten- und Heerwesens beruhte, ein Reformprogramm auf den Grundlagen von Selbstverwaltung und ständischer Verfassung aufbaut. Denn, wenn auch Friedrich der Große nach dem straffen, durchgreifenden Regiment seines Vaters den Ständen wieder etwas mehr Freiheit gewährte, und Stein daher an gewisse „freiheitlichere Tendenzen“ [1]) anknüpfen konnte, so stand die Bürokratie doch noch im Wesentlichen auf dem Standpunkt des absoluten, sich in alles einmischenden und bevormundenden Staates, der zu seiner Zeit von großem Segen gewesen war, um den Auswüchsen der ständischen „Libertäten“ und den seit der Auflösung und dem Zerfall der mittelalterlichen Ordnung vielfach verrotteten und vertrottelten Zuständen der kommunalen Selbstverwaltung ein Ende zu machen. Auch die Reformtätigkeit, die Stein als Verwaltungsbeamter im Westen der Monarchie und während seiner ersten Ministerschaft entfaltete, bestand noch im Wesentlichen in einer Verschärfung der alles bevormundenden Staatsaufsicht und in einer Angleichung an die altpreußischen Verhältnisse; doch bedurfte es zunächst dieser strengen staatlichen Beaufsichtigung, um die im märkischen Bergwesen [2]) und die in den Selbstverwaltungsorganen der 1802 an Preußen gefallenen westfälischen Entschädigungslande vorherrschende Mißwirtschaft zu überwinden, und einzelne Maßnahmen, wie die Beteiligung der Bergleute an der Verwaltung der Knappschaftskassen [3]) und die möglichst schonsame Behandlung der überkommenen Institutionen zeigen deutlich, daß Stein bei aller notwendigen Unterordnung und Bevormundung dafür Sorge trägt, daß das Interesse der Beteiligten an ihren eigenen Angelegenheiten erhalten bleibt. Erst in der Aprildenkschrift von

---

1) Wollenhaupt, die Cleve-Märkischen Landstände im 18. Jahrh., S. 115.

2) Vergl. W. Schulte, Die Arbeit des Freiherrn vom Stein für die Entwicklung des Ruhrkohlenbergbaus, S. 114.

3) S. Bericht des Märkischen Bergamtes, Botzenhart I, S. 116 ff; vgl. Lehmann I, S. 71.

1806 klingen dann die Gedanken jenes großen Nassauer Reformprogramms an, das eine neue Epoche preußischer Innenpolitik einleitet.

Die gerade in den letzten Jahren wiederholt aufgeworfene Frage nach dem Ursprung und den Wurzeln der Steinschen Staats- und Reformideen hat die Vorliebe Steins für Selbstverwaltung und ständische Staatsverfassung bis in die frühesten Zeiten seines politischen Denkens zurückverfolgt. Möser und Montesquieu sind die großen geistigen Vorbilder, die Stein durch seine Göttinger Universitätslehrer Schlözer [4]) und Pütter nahe gebracht wurden, und deren Gedankengut er sich mit seinen hannoverschen Studienfreunden Rehberg und Brandes erarbeitete [5]). Botzenhart, Ritter und Weniger haben in weitgehenden Analysen der Schriften der Rehberg und Brandes und entsprechenden Vergleichen mit den Werken Montesquieus und Mösers die enge geistige Verwandtschaft der Freunde mit den beiden Staatstheoretikern aufgezeigt. Von Stein selbst liegen bis zum Jahre 1807 nur vereinzelte staatspolitische Äußerungen vor, doch ein Vergleich mit seinen späteren Staatsschriften und Denkschriften zeigt solch überraschende Übereinstimmung mit der Denkweise seiner Freunde, daß es unbedenklich erscheint, die Schriften der Rehberg und Brandes zur Interpretation der Steinschen Staats- und Reformideen heranzuziehen. Ritter sagt von dem Verhältnis Steins zu seinen hannoverschen Freunden Rehberg und Brandes, daß nur aus dem geistigen Austausch mit ihnen die Entstehung jener höchst eigentümlichen englisch-hannoverschen Staatsideen, die das eigentlich Charakteristische in der politischen Ideenwelt des jüngeren Stein ausmachten, zu verstehen sei [6]), und an anderer Stelle urteilt er: „Rehberg hatte gewiß nicht Unrecht, wenn er in später Rückschau befriedigt feststellte, daß die Steinschen Reformgesetze des Jahres 1808 vieles zur Ausführung gebracht hätten, was er dereinst im Gespräch und politischen Schriften angeregt habe“ [7]), aber auch Stein selbst hat wiederholt seine Übereinstimmung mit den Gedanken seiner Freunde bekannt, indem er ihren Schriften beipflichtete oder sie empfahl [8]).

---

[4]) Vgl. Arnold Berney, A. L. v. Schlözers Staatsauffassung, H. Z. 132.

[5]) Schon April 1775 bittet Stein um die Erlaubnis, sich Montesquieus Esprit des Lois anschaffen zu dürfen, (Botzenhart, I, S. 39) — eines der Bücher aus Steins Bibliothek, das die stärksten Lesespuren aufweist. Vgl. Botzenhart, die Bibliothek des Freiherrn vom Stein.

[6]) Ritter I, S. 144.

[7]) A. a. O., S. 147.

[8]) Mit den Hannoveranern Rehberg und Brandes teilt Stein auch den leidenschaftlichen Haß gegen die französische Revolution. In Übereinstimmung und in gewissem

Die staatspolitischen Schriften der Freunde verraten deutlich den Einfluß der historisch-politischen Theorien Montesquieus und Mösers. Mit Montesquieu sehen sie in England das Vorbild politischer Freiheit. Die Teilung der Gewalten, in der die gesetzgebende Gewalt, die ausführende Gewalt und die richterliche Gewalt voneinander getrennt und doch wieder miteinander verbunden sind, wird das politische Ideal der Freunde [9]). Gleich die erste große Reformdenkschrift Steins vom April 1806 zeigt deutlich die Übereinstimmung Steins mit Montesquieu, die später bis in Einzelheiten hinein zu verfolgen ist. So bestimmt Stein in seiner Verfassungsdenkschrift das Verhältnis der exekutiven und legislativen Gewalt nach den Ideen Montesquieus, wenn er auch der exekutiven Gewalt durch das Antragsrecht in der gesetzgebenden Körperschaft und die Möglichkeit einer Beeinflußung der Zusammensetzung des Oberhauses einen größeren Einfluß einräumt [10]). Ebenso zeigen die Gründe, die Stein für die Teilung der legislativen Gewalt in zwei Gewalten und die Notwendigkeit und Berechtigung des Zweikammersystems anführt, eine starke Übereinstimmung mit Montesquieu [11]). Das Gleiche läßt sich von seiner Argumentation für die politisch bevorrechtigte Stellung des Adels sagen. Während nach Montesquieu Geburt, Reichtum und Ansehen dem Adel ein Recht auf eine Vorzugsstellung durch eine erbliche Vertretung in einer eigenen Kammer geben, sind es nach Stein charakteristischer Weise Geburt, Reichtum, Verdienste und Ansehen. In der ersten Kammer soll der Adel kraft erblichen Rechtes sitzen; die Mitglieder der zweiten Kammer werden auf Grund eines von einem Zensus abhängigen Wahlrechtes gewählt. Eine Bindung der Repräsentanten an die Instruktionen der Wähler lehnen beide gleicherweise ab. Auch hinsichtlich der Aufgaben und Befugnisse der legislativen Gewalt bezüglich Gesetzgebung, Steuerbewilligung und Ministerverantwortlichkeit besteht weitgehende Übereinstimmung zwischen Stein und Montesquieu. Ebenso setzt Stein sich nachdrücklich für die Trennung der Justiz von der Verwaltung ein.

Auch in Bezug auf seine Verwaltungsreformpläne hat Stein Unterstützung und Belehrung bei Montesquieu gefunden. So enthält das Konzept der Nassauer Denkschrift als Anmerkung zu dem Satze; „Man tötet also, indem man den Eigentümer von aller Teilnahme an der Verwaltung entfernt, den Gemeingeist

---

Sinne auch unter dem Einflusse Burkes sind gerade von diesen beiden Hannoveranern die stärksten und schärfsten Angriffe ausgegangen, die die französische Revolution prinzipiell überhaupt in Deutschland empfangen hat.

[9]) Botzenhart, die Staats- und Reformideen des Freiherrn v. Stein, S. 41.

[10]) A. a. O., S. 45.

[11]) Auch für das Folgende vergleiche Botzenhart, a. a. O., S. 45 ff.

und den Geist der Monarchie", einen längeren Auszug aus dem achten Buch des „Geistes der Gesetze", dem Stein die Formulierung seines Selbstverwaltungsgedankens entnommen hat [12]).

Neben Montesquieus Schriften ist auch der Einfluß des osnabrückischen Geschichtsschreibers Justus Möser, der in der Einleitung zu seiner „Osnabrückischen Geschichte" die Landeigentümer für die ursprünglichen Aktionäre seines Staatsvertrages erklärte und damit der politischen Bevorrechtigung der Grundeigentümer die historisch-politische Begründung gab [13]), von nachhaltiger Wirkung für den Freundeskreis Stein-Rehberg-Brandes gewesen. Doch darf natürlich nicht vergessen werden, daß das direkte Vorbild Englands und die besonderen Verhältnisse Hannovers als Nebenland der englischen Krone mit der ganz agrarischen Landesverfassung auch unmittelbar gewirkt haben werden. Jedoch ist die Übereinstimmung in der Gesamtrichtung der politischen Einstellung nicht zu verkennen.

Der reichsunmittelbare Freiherr vom Stein sieht gleich Möser in den Verfassungszuständen des Mittelalters sein Ideal, und beide kommen aus ihrer Kampfstellung gegen das bürokratische und zentralistische System des Absolutismus zum Eintreten für Selbstverwaltung, Selbständigkeit und Selbstverantwortlichkeit. Doch bleibt Möser dabei, den patriarchalischen Verhältnissen des osnabrückischen Kleinstaates entsprechend, in der kommunalen Selbstverwaltung und Autonomie der Städte stecken: von der Verwaltung ausgehend geht es ihm nur um die Fruchtbarmachung der lokalen Kenntnisse und Interessen für den Staat; eine Begründung, die auch für Stein noch ausschlaggebend ist, als er sich bei der Organisation der westfälischen Entschädigungslande für die Erhaltung der Selbstverwaltung einsetzt!

Die Dreiteilung der Stände in Adel, Bürger und Bauern ist für beide das unantastbare Fundament jeder Staatsordnung [14]). Doch bei aller Betonung der Standesgrenzen sollen keine unüberwindlichen Schranken die einzelnen Stände voneinander trennen; die kräftigen, aufstrebenden Elemente der unteren Stände sollen die oberen ergänzen und auffrischen können. Bezüglich des Adels möchte Möser die englische Unterscheidung von Adel und Edelgeborenen auch in Deutschland eingeführt sehen. Im übrigen tastet aber auch Möser die politischen

---

[12]) Pertz I, Anm. 69, S. 465; Winter, Die Reorganisation des preußischen Staates unter Stein und Hardenberg, Bd. I, S. 198.

[13]) S. Mösers Vorrede zur Osnabrückischen Geschichte, hrsg. v. B. R. Abeken, Bd. III (1843), S. IX ff.

[14]) Botzenhart, a. a. O., S. 179 ff.

Vorrechte und Privilegien des Adels kaum an. Nur die Patrimonialgerichtsbarkeit bekämpft er als unpraktisch und unrentabel, doch soll an Stelle dieser juristisch bedingten gutsherrlichen Gewalt eine mehr patriarchalisch-hausherrliche treten. Auch Stein wünscht trotz gänzlicher Abschaffung der Patrimonialgerichtsbarkeit das patriarchalisch-hausherrliche Verhältnis zu seinen Bauern zu erhalten; und wie Möser wohl infolge seiner altfränkisch-patriarchalischen Ideale trotz seiner Vorliebe für selbständige und lebensfähige Bauern nicht scharf gegen die Erbuntertänigkeit zu Felde gezogen ist, so hat auch Stein aus einem ähnlichen Zwiespiel heraus, trotz seines energischen Eintretens für die Bauernbefreiung in Preußen, die Befreiung der Bauern auf seinen Nassauischen Gütern unterlassen.

Auch die Wertschätzung der Zünfte und Korporationen wegen ihrer moralisch-pädagogischen Bedeutung zur Erziehung und Bildung des Bürgerstandes unter Zurückstellung des wirtschaftlichen Standpunktes hat Stein mit Möser gemeinsam. Eine Theorie des Ständewesens hat Möser nirgends eingehend entwickelt. Dagegen hat sein Schüler Rehberg [15]), der den größten Mangel des preußischen Systems in dem Fehlen einer ständischen Verfassung sah [16]), seiner Schrift: „Über die Staatsverwaltung deutscher Länder und die Dienerschaft der Regenten" (1807) [17]) als Anhang eine Abhandlung über die Landstände angefügt, in der er sein ständisches Glaubensbekenntnis ablegt, zu dem Weniger bemerkt, daß Rehberg im Wesentlichen früher oder später gleich gedacht habe [18]).

Rehbergs Verfassungsideal ist an England orientiert, wenn er auch ein zu guter Schüler Burkes ist, um in den Fehler zu verfallen, nun das fremde Vorbild einfach auf deutsche Verhältnisse übertragen zu wollen: so beginnt er seine Betrachtung über die deutschen Landstände mit der resignierten Feststellung [19]), daß die deutschen Landstände niemals die Stellung des englischen Parlaments erhalten könnten. Ohne daß die deutschen Fürsten die Bemühungen der Stände um einen Anteil an der Regierung zu befürchten brauchten, würden die landständischen Verfassungen das wirksamste Mittel sein, das Interesse der Völker und ihrer Regenten auf das Innigste zu verbinden. Bei dem Verzicht der Stände auf Ausübung von Hoheitsrechten könne ihnen ohne Gefahr Anteil an der Gesetzgebung

———

15) Rehberg war 1793 als Sekretär des damaligen Bischofs von Osnabrück angestellt und kam daher in engste Verbindung mit Möser.

16) Rehberg, Staatsverwaltung, S. 65 ff.

17) Die Schrift Rehbergs ist wenige Monate vor der Niederschrift der Nassauer Denkschrift erschienen, aber Stein erst viel später in die Hände gekommen. Vgl. Ritter I, S. 171.

18) Weniger, Rehberg und Stein, S. 95.

19) Rehberg, Staatsverwaltung, S. 198 f., ebenso S. 207, 212 ff.

und Verwaltung zugestanden werden. So billigt Rehberg den Ständen das Steuerbewilligungsrecht [20]), das Recht der Initiativanträge [21], das Recht der Mitwirkung bei der Gesetzgebung [22]) und durch die Verfassung noch näher zu bestimmende Verwaltungsrechte zu. Die übrigen Befugnisse der Landstände seien schwer abzugrenzen und müßten erst durch die Erfahrung dargetan werden. Ihre Zusammenkünfte sollen regelmäßig in nicht zu großen Abständen stattfinden, und den Ausschüssen soll keine zu große Selbständigkeit zugebilligt werden, damit sie nicht im Stande seien, alle Macht an sich zu ziehen.

Bezüglich der Zusammensetzung der Stände hält Rehberg an der herkömmlichen Vertretung der Prälatur, Ritterschaft und Städte fest [23]). Gleich Möser will Rehberg den Bauern noch keine eigene Vertretung auf dem Landtage gewähren. Die Kurien sollen sich nicht mehr als Interessenvertreter der einzelnen Korporationen betrachten, sondern über das Wohl der gesamten Landeseinwohner beraten [24]). Daher wird die getrennte Deliberation der einzelnen Stände als nachteilig abgelehnt [25]). Im übrigen fehlen genauere Vorschläge über die Verteilung der Sitze und die Form der Beratung. Das aktive und passive Wahlrecht wird von einem Zensus abhängig gemacht, und in Übereinstimmung mit Möser soll „das Recht der Landstandschaft nie von liegenden Gründen getrennt“ werden. Die Ahnenprobe und Stiftsfähigkeit verwirft Rehberg gänzlich, weil sie das Bestehen der ständischen Verfassung bedrohen. Auch die Ausschließung der unadeligen Besitzer der Rittergüter von den Versammlungen der Ritter lehnt er als ungerecht ab [26]).

Das Rehbergsche Reformprogramm beschränkt sich also im Wesentlichen auf eine vorsichtige Modernisierung der deutschen Landstände, von deren Umbildung er sich eine wohltuende Belebung des Geistes der ganzen Verwaltung verspricht [27]). Auch sein Selbstverwaltungsprogramm erschöpft sich in einer Sonderverwaltung der kleinen staatlichen Bezirke. Von einem Selbstverwaltungssystem, wie es Stein in der Nassauer Denkschrift entwirft, ist bei Rehberg noch

[20]) A. a. O., S. 219.

[21]) A. a. O., S. 237.

[22]) A. a. O., S. 212.

[23]) Nur in Tirol, Ostfriesland und Württemberg haben die Bauern von alters her Landstandschaft gehabt.

[24]) Rehberg, a. a. O., S. 212.

[25]) A. a. O., S. 231.

[26]) A. a. O., S. 235 f.

[27]) A. a. O., S. 226.

nirgends die Rede. Ebenso wenig denkt er an eine politische Erziehung des Volkes zum Staat: seine Forderung politischer Erziehung gilt nur für die Staatsdienerschaft.

Im einzelnen ist jedoch eine Übereinstimmung der Rehbergschen Reformvorschläge mit den ständischen Reformideen Steins nicht zu verkennen, was im Verlaufe der Darstellung noch deutlicher werden wird. Wie weit es sich dabei um eine Abhängigkeit Steins von Rehberg oder aber um gemeinsam erarbeitetes Gedankengut der Freunde und unmittelbaren Einfluß der Staatsschriften Mösers und Montesquieus handelt und auch das praktische Vorbild Englands und Westfalens direkt wirksam geworden sind, wird schwerlich entschieden werden können. Wichtiger und entscheidender aber ist die Erkenntnis, daß Stein schon in seiner Studienzeit eine starke Vorliebe für ständisches Wesen gewann, und daß darin auch die Erklärung dafür liegt, daß Stein der landständischen Verfassung und den Selbstverwaltungsorganen, denen er in seiner Verwaltungspraxis im Westen der preußischen Monarchie entgegentrat, von vornherein seine ganze Sympathie entgegenbrachte.

II. Die ständische Selbstverwaltung in Kleve-Mark als praktisches Vorbild der Steinschen Reformideen.

Nachdem Stein 1780 seine Laufbahn im preußischen Staatsdienst als Referendar bei dem Bergwerks- und Hüttendepartement begonnen, und 1784 dank des Einflusses seines Gönners, des Ministers v. Heinitz, zum Direktor der gesamten westfälischen Bergwerke ernannt worden war, erhielt er 1787/88 seine Berufung als Direktor der Kriegs- und Domänenkammer in Kleve, um dann 1793 zum Kammerpräsidenten von Kleve ernannt zu werden. Diese Verwaltungstätigkeit im Westen der preußischen Monarchie wurde für die Entwicklung der innerpolitischen Anschauungen Steins von größter Bedeutung, da er dadurch mit den Landständen von Kleve-Mark und deren Selbstverwaltungsorganen in engste Berührung kam und eine eigene Anschauung von dem Wert und Nutzen der Selbstverwaltungskörper gewann, deren Entstehung als öffentlich-rechtliche Körperschaften zur Entlastung der staatlichen Organisationen auf ihrer untersten Stufe mit ihrer Zwiespältigkeit und Doppelpoligkeit als Beauftragte der Staatsverwaltung und als Selbstverwaltungsorgane bis ins frühe Mittelalter zurückgreift [1]).

[1]) Vgl. F. Steinbach, Geschichtliche Grundlagen der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland.

Während sich nun im Westen Deutschlands die kommunale Selbstverwaltung in den „Genossenschaftlichen Nachbarschaftsgemeinden" der Bauernschaften, Kirchspiels- und Erbentage erhalten hatte, waren die entsprechenden Rechte und Pflichten der kommunalen Selbstverwaltung in den östlichen Provinzen meist in die Hände der Großgrundbesitzer gelegt worden, die diese dann auf der Basis der patrimonialen Gerichtsbarkeit und der gutsherrlichen Polizeigewalt über dem in geschlossenen Dörfern sitzenden hörigen Bauernstand zu einer wirklichen Lokalherrschaft ausgebaut hatten: eine Entwicklung, die die preußischen Könige noch durch die Begünstigung des Adels und die strenge Trennung von Stadt und Land begünstigten. In dem volkreicheren und territorial zersplitterten Westen dagegen war der ritterschaftliche Besitz zumeist Streubesitz: die geschlossenen Dörfer waren sehr selten, und gutshörige Dörfer gab es überhaupt nicht, da die kleve-märkischen Bauern meistens zu Erbrecht auf oft recht stattlichen Höfen saßen und nur 10% der Bauern [2]) eigenbehörig waren. Daher waren hier die Jurisdiktionen auch nur selten verliehen worden und etwas Gekünsteltes geblieben. Die schroffe Trennung von Stadt und Land, die als Grundlage der altpreußischen Steuerverfassung in den östlichen Provinzen von staatswegen streng gehandhabt wurde, hatte sich bei den andersgearteten Verhältnissen des Westens als undurchführbar erwiesen [3]).

Ebenso waren die für den Osten charakteristischen adeligen Kreistage [4]), auf denen in der Regel nur persönlich adelige Rittergutsbesitzer ihre Gutsbezirke der staatlichen Verwaltung gegenüber repräsentierten und unter Leitung der Kreisdirektoren und Landräte eine Art von genossenschaftlicher Selbstverwaltung für ihren Kreis ausübten, den westlichen Provinzen fremd geblieben: der neuen preußischen Kreiseinteilung war es keineswegs gelungen, die kommunalen Selbstverwaltungskörper in den Ämtern und Kirchspielen von Kleve und Mark zu verdrängen [5]). So hatte sich in Kleve-Mark die auf genossenschaftlicher Grundlage aufgebaute kommunale Selbstverwaltung des Landes erhalten, wie die kleve-märkischen Landstände keineswegs bedeutungslos geworden

---

[2]) Ritter I, S. 74.

[3]) Steinbach, a. a. O., S. 100: Aber eines der wesentlichen Kennzeichen der westdeutschen Verfassungsentwicklung ist schon seit dem hohen Mittelalter die rechtliche Angleichung von Stadt und Land, die auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet ihre Parallele hat.

[4]) Vgl. Lancizolle, Königtum und Landstände in Preußen, S. 90 ff., S. 112 ff.; Bassewitz, Die Kurmark Brandenburg, Bd. I, S. 160 ff.

[5]) Vgl. K. Lichthardt, Studien zur Entwicklung der Erbentage und der Amtsverfassung in Cleve-Mark, S. 118.

waren, wenn auch das harte Regiment Friedrich Wilhelms I. ihre Mitherrschaft gebrochen und sie einer strengen staatlichen Kontrolle unterworfen hatte.

1712 hatten die Stände das Recht des freien und ungehinderten Versammelns eingebüßt, indem die Landtage fortan von der königlichen Genehmigung abhängig gemacht wurden [6]). Zudem mußten die Landstände jedesmal vorher eine genaue Tagesordnung der auf dem Landtage zu verhandelnden Gegenstände und einen Kostenanschlag einsenden und einen königlichen Vertreter, der das Interesse der königlichen Domänen und der Städte zu vertreten hatte, auf dem Landtage dulden. Der ständische Grundsatz, keine Willigung, ohne befriedigende Resolution auf die Gravamina, wurde beseitigt und die Dauer des Landtages und die Höhe der Ständegelder festgesetzt. Dagegen retteten die Stände die Peridiozität des Landtages, da die jährliche Festsetzung des Etats dessen jährliche Berufung notwendig machte.

Unter Friedrich dem Großen [7]) änderten sich diese Verhältnisse nur wenig, denn als Friedrich der Große nach dem siebenjährigen Kriege das Retablissement von Kleve-Mark ohne Hilfe der Stände nicht durchführen konnte und sich deren Hilfe dabei auf das Vortrefflichste bewährte, nahm er von der anfänglichen Beschränkung der Landtage Abstand. Von einer gänzlichen Abschaffung der Landtage war seitdem keine Rede mehr; statt dessen zeigte sich in den Verwaltungsmaßnahmen Friedrichs des Großen das Bestreben, die Stände zu monarchischen Beamten [8]) zu erziehen. Ein beliebtes Mittel dafür wurde die Beschäftigung der Ständemitglieder in Kommissionen, die im Rahmen der Kammer arbeiteten.

Auf den Landtagen von Kleve-Mark waren nur der Adel und die Städte vertreten, während Geistlichkeit und Bauern ausgeschlossen blieben. Doch auf den Landtagen des Fürstentums Mörs, das ebenfalls zum Amtsbezirk der klevischen Kammer gehörte, saßen auch die Deputierten der Bauern.

Die Landtage behandelten alle Fragen, die die innere Politik und Verwaltung angingen; nur Religionsfragen und Fragen der Außenpolitik blieben allein dem König vorbehalten [9]). So wurde auf den Landtagen die Wahl der Ständedeputierten, des Ständedirektors, die Anstellung der ständischen Beamten, die Abnahme der Rechnungen der ständischen Dispositionsgelder, die Verhandlungen mit der Oberrechenkammer, die Erteilung der Assignaten, Glis-

---

6) Wollenhaupt, a. a. O., S. 64 f.

7) A. a. O., S. 67.

8) A. a. O., S. 104.

9) A. a. O., S. 17.

sierungen (Anerkennung als Eingeborene), und vor allem die Erledigung der gemeinen Landesremissionen (Steuernachlässe bei Unglücksfällen) vollzogen, während die kleineren Remissionen auf den Amts- oder Erbentagen erledigt wurden [10]. Die Landtage stellten somit eine Generalaussprache für alle Landessachen dar, die für die oft landfremden und an die östlichen Verhältnisse gewöhnten königlichen Behörden ein willkommenes und fast unentbehrliches Informationsmittel waren.

Als wesentlichste Rechte waren den Ständen die Teilnahme an der Gesetzgebung, die Abgabenbewilligung [11]) und die Abnahme der Steuerrechnungen verblieben. Die Verwendung der für den Staat bewilligten Steuern war natürlich dem Einfluß der Stände entzogen, dagegen hatten sie die Kontrolle über die für den Provinzialbedarf bewilligten Steuern. Die Verwaltungstätigkeit der Stände hatte im 18. Jahrhundert sogar noch eine Steigerung erfahren. Die stärkere Heranziehung der Stände zu der staatlichen Verwaltung [12]) begann mit der Einführung des Landratsamts in Kleve-Mark. 1748 wurden den Ständen die Werbefreiheitsgelder in verwaltungstechnischer Hinsicht übertragen, um dadurch eine schnelle und reibungslose Einführung dieser Steuer zu erlangen. Während die Landschaft als öffentliches Kreditinstitut fungierte und dem Staat die pünktliche Zahlung der Werbegelder garantierte, blieb die Verwaltung und Einsetzung der Beamten ganz den Ständen überlassen, wie auch die Werbung der Rekruten ganz in der Hand eines von den Ständen bestellten Kommissars lag. Zur Justizkommission in Wasserbausachen und bei der Einrichtung der Feuersozietät, wie auch zu zahlreichen anderen Deputationen wurden die Stände ebenfalls herangezogen.

In engstem Zusammenhang mit diesen landständischen Einrichtungen standen die kommunalen Selbstverwaltungskörper, die Amts- oder Erben- und Kirchspielstage, die jedoch nur eine Selbstverwaltung des platten Landes darstellten, da die Städte seit der Einführung der königlichen Akziseverwaltung in Kleve-Mark dieser Behörde unterstellt waren und ihnen auch die freie Magistratswahl genommen war. Die Ämter oder Drosteien aber waren auch weiterhin die Grundlage der Steuerverfassung des platten Landes geblieben,

---

[10]) A. a. O., S. 18.

[11]) Von einem eigentlichen Steuerbewilligungsrecht der Stände konnte jedoch keine Rede mehr sein, da das Steuerbewilligungsrecht längst zu einer „Steuerbewilligungspflicht" geworden war. — Schon seit 1714 war keine Steuerverweigerung mehr vorgekommen. Wollenhaupt, a. a. O., S. 32; Lichthardt, S. 52.

[12]) Wollenhaupt, a. a. O., S. 91 ff.

und da in Kleve-Mark die Grundsteuer nicht wie in den östlichen Provinzen ein für allemal fixiert war, kam den Erben- und Kirchspieltagen für die jeweilige Verteilung der vom Landtag bewilligten Steuern eine wesentliche Bedeutung zu. Die Erbentage waren durchaus keine einseitige Interessenvertretung, dort saßen neben den Rittergutsbesitzern [13]), Geistlichen, Geheimräten und Rentmeistern auch die Bauern, Bürger und Pächter, soweit sie den niedrig festgesetzten Zensus von 10 Talern jährlicher Kontribution erfüllten [14]). Den wichtigsten Verhandlungsgegenstand bildeten die Steuern. Die Erbentage hatten die vom Landtage bewilligten und nach einer feststehenden Matrikel auf die einzelnen Ämter und adeligen Jurisdiktionen verteilten Steuern auf die einzelnen Kirchspiele und Bauernschaften zu verteilen, ferner lag ihnen die Bewilligung der für die Bedürfnisse des Amtes erforderlichen Summen ob. Außerdem regelten die Erbentage die Verteilung der Steuernachlässe bei Unglücksfällen und die Entschädigung bei Brandschäden. Auch die Gemeinheitsangelegenheiten: Zustand der Wege, Stege, Brücken und die Aufsicht über die Gewichte, Mühlen, Wirtshäuser und Brennereien waren Gegenstand der kommunalen Selbstverwaltung. Im 18. Jahrhundert erweiterte sich die Zuständigkeit noch um die Aufgaben des Armen-, Kirchen-, Schul-, Gesundheits- und Wohlfahrtswesens [15]). Mit dieser Erweiterung des Aufgabenkreises der Ämter durch staatliche Zwecke war eine Verschärfung des staatlichen Aufsichtsrechtes über die Ämter (gleichzeitig auch über die Kirchspiele und Bauernschaften, die infolge einer allmählich immer weitergehenden Zentralisierung schließlich fast ganz in den Ämtern aufgingen) unvermeidlich, wenn der Staat nicht auf die einheitliche Regelung wichtiger Zweige der Staatsverwaltung verzichten wollte [16]). Zudem mochten manchmal die verlotterten Zustände der untersten Selbstverwaltungskörper eine straffere staatliche Aufsicht wünschenswert erscheinen lassen [17]). So wurden die Erbentage nach vorübergehender Leitung durch einen königlichen Kriegs- und Domänenrat schließlich der Leitung des Staatsrates unterstellt. In der Finanzgebarung sollten die kommunalen Selbstverwaltungsorgane ebenfalls einer stärkeren staatlichen Aufsicht unterworfen werden. Die Wahl der Steuerreceptoren wurde dahin geändert, daß sie nur noch von zwei Deputierten aus

---

13) Ausgenommen waren nur die Jurisdiktionsinhaber. Die Jurisdiktionen des 18. Jahrhunderts hatten eine bis auf wenige Unterschiede den Ämtern gleiche Verfassung und waren ihnen koordiniert. Vgl. Lichthardt, S. 125.

14) Lichthardt, a. a. O., S. 124; Wollenhaupt, a. a. O., S. 92.

15) Lichthardt, a. a. O., S. 127.

16) A. a. O., S. 120.

17) Vgl. Ritter, I, S. 82 f.

jedem Amt, bezw. Kirchspiel vollzogen wurde und gleichzeitig den Beerbten nur gestattet war, staatlich geprüfte Bewerber zum Receptor zu wählen [18]). Nachdem 1773 auch die Führung des Kassenwesens den Bauernmeistern genommen und diese einem vom Landrat und den Amtsdeputierten eingesetzten Rendanten übertragen worden waren [19]), hatte die Kammer die Möglichkeit, alle finanziellen Operationen der Erben- und Kirchspielstage streng zu überwachen.

Trotz der staatlichen Aufsicht konnten die Erben- und Kirchspielsversammlungen ihre kommunalen Angelegenheiten im Großen und Ganzen selbständig regeln. Da sie nicht wenig dazu beitrugen, in der gesamten ländlichen Bevölkerung Gemeinsinn und Pflichtgefühl wachzuhalten [20]), übten sie eine wohltätige Wirkung auf das Land aus [21]). Daran änderten auch die vielen Schattenseiten des Mandatarsystems nichts, obwohl der Adel sich häufig durch Bevollmächtigte vertreten ließ, die ortsunkundig und fremd, mehr das Interesse ihrer Standesherren als das Wohl des Ganzen verfolgten. So bestand in den kleve-märkischen Ämtern noch jene enge, aus der germanischen Staatsauffassung herausgewachsene Verbindung von Gemeininteressen und Staatsinteressen, an die Stein bei seinen großen Reformideen anknüpfen konnte. Wenn Stein auch mit seinen Selbstverwaltungsplänen zunächst nur eine Reform der staatlichen Verwaltung anstrebte, so handelte es sich doch bei ihm nicht nur um einen Ersatz der staatlichen Behörden durch Selbstverwaltungsbehörden wie bei den Reformplänen des Ancien Régime in Frankreich [22]), sondern um die Erhaltung und Sicherung der Selbständigkeit, des Eigenrechts und des Eigenlebens der Selbstverwaltungskörper, die trotz aller staatlichen Aufsichtsrechte grundsätzlich vom Staate nicht angetastet werden sollen.

---

18) Wollenhaupt, a. a. O., S. 93.

19) Ebenda, S. 93.

20) Lehmann, I, a. a. O., S. 105.

21) Vgl. Lichthardt, a. a. O., S. 127.

22) Vgl. Ritter, Der Freiherr vom Stein und die politischen Reformprogramme des Ancien Régime in Frankreich. H. Z. 137, 138.

III. Steins Verteidigung der Landstände und Selbstverwaltungsorgane während seiner Verwaltungstätigkeit im Westen der preußischen Monarchie: die ständische Frage, vor allem eine Frage der lokalen Selbstverwaltung.

Als Kammerpräsident von Kleve kam Stein mit den Ständen sowohl auf dem Landtag als auch in besonderen Kommissionen zusammen. Dabei bot sich ihm vielfach Gelegenheit, seine wohlwollenden Sympathien für die ständischen Verfassungseinrichtungen zu bekunden. Noch unmittelbar vor seiner Berufung auf den Präsidentenposten hatte die klevische Kammer die ständische Bitte um Gleichstellung mit den geldernschen Ständen abschlägig beschieden und darauf bestanden, daß die Stände jedesmal erst um die königliche Genehmigung zur Einberufung der Landtage einkommen sollten; das Ministerium hatte sogar die Beschwerde der Stände mit der Drohung beantwortet, daß widrigenfalls die Landtage nur alle drei Jahre berufen werden sollten [1]. Erst auf Steins Betreiben wurde dem Wunsche der Stände nachgegeben und der Regierung die Erlaubnis zurückgegeben, wieder ohne Weiteres den Landtag einberufen zu dürfen [2].

Das Schreiben Steins [3], daß den kleve-märkischen Ständen die erwünschte Gleichberechtigung mit den geldernschen Ständen erwirkte, ist höchst bedeutsam als die erste uns erhaltene Äußerung politischer Gesinnung aus Steins Feder [4]. Stein vertritt in diesem Bericht ganz die Rechtsanschauung der Stände. Auf Grund einer ausführlichen historischen Darlegung kommt er zu der Erklärung, daß die Landtagsversammlungen gesetzmäßigen Charakter hätten, ihre jährliche Zusammenberufung auf einer alten Observanz beruhe und deren Unterbrechung jeden Rechtsgrundes entbehre. Aber auch die auf dem Landtag verhandelten Geschäfte: Steuerwesen, Aufstellung des Etats, Durchsicht der Rechnungen, Akziseangelegenheiten, Landeskreditsachen, Landeswerbesachen, Wegesachen und andere Gegenstände erforderten eine jährliche Berufung der Landtage. Infolge der „vorzüglichen Mitwirkung“ der Stände in Sachen des Landeskeditwesens, des Feuersozietätsreglements, der Werbeeinrichtungen und der Akzisesachen würde eine Abweichung von der alten Observanz eine Störung und Verlangsamung der Geschäfte bedeuten, die in keinerlei Verhältnis zu der unbeträchtlichen Geld-

---

[1]) Ritter, I, S. 76.

[2]) Vgl. Wollenhaupt, a. a. O., S. 14.

[3]) Bericht vom 14. Dezember 1793 (Botzenhart, I, S. 226 ff.).

[4]) Ritter, I, S. 77.

ersparnis stehe: denn, wenn die Landtage nur alle drei Jahre berufen würden, müßten für die in drei Jahren sich anhäufenden Geschäfte längere Zeiträume für die Tagung des Landtags bestimmt werden. Stein will die Bedenken der königlichen Verwaltung so wenig wahrhaben, daß er ausdrücklich davor warnt, die „bisherige zwischen Landständen und den Landeskollegien herrschende Eintracht" durch eine Abweichung von der alten Observanz zu stören [5]). Das ganze Schriftstück ist eine unbedingte Verteidigungsschrift der Stände, das keinerlei Kritik an den bestehenden Verhältnissen übt und noch von keinerlei notwendigen Reformmaßnahmen weiß. Die Gesichtspunkte des absolutistischen Machtstaates liegen Stein gänzlich fern, und die Vorzüge einer sich in alles einmischenden Bürokratie sind ihm sehr zweifelhaft. Daher weist er nachdrücklichst auf die Rechtmäßigkeit und Gesetzmäßigkeit der Landtagsversammlungen hin, doch nicht ohne auch deren Zweckmäßigkeit und die aus ihnen erwachsenen Vorteile für die Landesverwaltung eingehend darzutun. Die ständische Frage ist für Stein wesentlich eine Frage der Verwaltungsorganisation. Doch handelt es sich um mehr als um einen Ersatz der staatlichen Behörden durch ständische Beamte: es geht um das Recht der Selbstverwaltung, das Stein den Ständen erhalten will. In diesem Zusammenhang fehlt auch der Hinweis auf die Erbentage nicht, die für die Ämter dasselbe seien, was der Landtag für die ganze Provinz sei, und die den Nutzen hätten „die Amtseingesessenen mit dem Interesse und dem Gang der Geschäfte des Distrikts bekannt zu machen, den sie bewohnen" [6]).

Bei fast allen Verwaltungs- und Reformmaßnahmen, die in Kleve-Mark zu treffen waren, galt es die Mitwirkung oder das Einverständnis der Stände zu erlangen. Stein hat sich dem stets mit großem Geschick unterzogen und den nachhaltigen Eindruck, den diese ersprießliche Zusammenarbeit mit den Ständedeputierten in den verschiedensten Kommissionen auf Stein gemacht hat, beweist am besten die Tatsache, daß die Zuziehung von ständischen Deputierten bei den staatlichen Behörden eine ständig wiederholte Forderung seines Reformprogrammes wird. Bei den Rekrutenkonventionen (1789) [7]), dem Bau fester Chausseen in der Grafschaft Mark (1789/92) [8]), bei der Umgestaltung des märkischen Steuerwesens und einer Angleichung des preußischen Akzisesystems

---

5) Botzenhart, I, S. 229.

6) A. a. O., S. 228.

7) S. Lehmann, I, S. 110 f.; Ritter, I, S. 106 ff.

8) Lehmann, I, S. 111 f.; Wollenhaupt, a. a. O., S. 67 ff.

an die besonderen Verhältnisse der Grafschaft Mark (1790)[9], wie auch bei den Verhandlungen wegen der Heereslieferungen (1792/93)[10] und der Verpflegung des nach Westfalen einrückenden preußischen Heeres (1795)[11], immer wieder gelingt es Stein, wenn oft auch erst nach langen Verhandlungen mit den Ständen, eine für die Stände, bezw. für die Bevölkerung der Provinzen und den preußischen Staat tragbare Vereinbarung zu treffen.

Wie bald sich Stein das Vertrauen der Stände zu erwerben verstand, beweist schon die Eingabe Hövels an Heinitz vom September 1791[12], in der dieser als Vertreter der märkischen Stände um die Ernennung Steins zum Landtagskommissar für die Grafschaft bittet. Noch mehr aber spricht für das Vertrauen der Stände zu Stein die Eingabe der Deputierten des Kreises, der Stadt und der Fabriken des Wetterschen Kreises an Stein[13], die ihn als „den Wohltäter des Landes“ feiert und in rühmender Weise seine Verdienste um den Verkehr, die Neuordnung der Akzise, des Kantonwesens und um die Getreideversorgung in dem Kriegsjahr 1792/93 anerkennt und erklärt, daß an die Stelle von Zurückhaltung, Mißtrauen und Furcht gegen die Räte der königlichen Kammer jetzt Offenheit, Liebe und Zutrauen zu der vortrefflichen derzeitigen Verwaltung getreten seien.

Die hohe Wertschätzung, die Stein der Mitarbeit der Stände zuteil werden läßt, und das Vertrauen, das er in deren patriotische Zuverlässigkeit setzt, findet auch seinen deutlichen Ausdruck in den wiederholten Forderungen, Abgeordnete der Städte und des platten Landes in die Kammerdeputationen aufzunehmen, die nach der Besetzung der linksrheinischen klevischen und geldernschen Gebiete durch die Franzosen die Verwaltungsarbeit zum Besten des schwerleidenden Landes wieder aufnehmen sollen[14]. Das Ganze stellte sich aber bald als eine verfehlte Maßnahme heraus, da die Franzosen die Kammerdeputation zu einem Werkzeug der französischen Finanzoperationen zu machen trachteten, und Stein sah sich daher schon bald nach deren Einrichtung gezwungen, (Mai 1797), davon abzurücken.

---

[9]) Ritter, I, S. 60 f.; Lehmann, I, S. 122 ff.; Wollenhaupt, a. a. O., S. 39 ff.

[10]) Lehmann, I, S. 147 ff.; Wollenhaupt, a. a. O., S. 74.

[11]) Meyer zur Stieghorst, Die Verhandlungen der Landstände des Fürstbistums Münster zur Zeit der französischen Revolution, 1789—1902, S. 53 f.; Pertz, I, S. 146 f.; Ritter, I, S. 105 f.

[12]) Botzenhart, I, S. 182.

[13]) Ebenda, S. 249 ff.; 29. September 1795.

[14]) Ebenda, S. 239, 241, 267.

Nach der Ernennung Steins zum Oberkammerpräsidenten in Minden im Juni 1796 erweiterte sich sein Geschäftsbereich vor allem um die Fragen der Bauernbefreiung in Minden-Ravenberg. Zwar gab es auch dort ständische Einrichtungen, aber von irgendwelchen günstigen Erfahrungen, die Stein mit diesen Ständen gemacht hätte, ist nichts bezeugt [15]). Die minden-ravensbergischen Stände waren nur eine Vertretung der Prälaten und Ritterschaften und daher wie alle Territorialstände, die nur eine Vertretung der beiden Vorderstände aufwiesen, sehr viel stärker der einseitigen Standesvertretung und dem beschränkten Standesegoismus erlegen. Umsomehr bedauerte Stein, daß im mindenschen Kammerdepartement eine solche Institution wie die der kleve-märkischen Erbentage nicht vorhanden war [16]).

Bei der Eingliederung der westfälischen Stiftsländer in die preußische Verwaltung wurde Stein mit der Leitung der Organisationskommission für Münster und Paderborn beauftragt. Charakteristischer Weise gilt seine Hauptsorge neben seinen Bemühungen, noch in irgend einer Form eine Einheit in dem — unter sieben verschiedene Landesherren aufgeteilten — Münsterlande zu erhalten, dem Schutz der ständischen Institutionen dieser neu erworbenen Länder. Er mochte hoffen, dadurch die Münsterländer und Paderborner eher mit der neuen preußischen Herrschaft auszusöhnen, aber sicherlich spricht dafür auch ebenso stark die große Vorliebe für die altständischen Verfassungseinrichtungen, die Stein schon als Kammerpräsident in Kleve-Mark bekundet hatte. Nachdem im Reichsdeputationshauptschluß vom November 1802 die Pläne zur Wiederbelebung des alten westfälischen Reichskreises an dem Widerstand der Mitbesitzer des Münsterlandes und deren Rückhalt bei den auswärtigen Mächten endgültig gescheitert waren, setzte Stein sich umso mehr für die Erhaltung der ständischen Verfassung der neuerworbenen Gebiete ein.

Wieder wie schon im Jahre 1793 offenbaren Steins Äußerungen über die Wirksamkeit und Tätigkeit der Landstände, wie hoch Stein die ständischen Einrichtungen schätzte. Der Wunsch, diese Institutionen zu erhalten, ist der Leitsatz all seiner Ausführungen. Seine Denkschriften und amtlichen Berichte, vor allem aber seine Briefe an Sack [17]) sind dafür ein beredtes Zeugnis; durch sie erhalten wir auch weiteren Aufschluß über die grundsätzliche Einstellung Steins. Stein sieht (in Übereinstimmung mit Möser und Montesquieu)

---

[15]) Ritter, I, S. 85.

[16]) Lehmann, I, S. 233.

[17]) Damals Geheimer Finanzrat, bei der Einverleibung der westfälischen Entschädigungslande der Zivil-Hauptorganisationskommission in Hildesheim zugeteilt.

in der ständischen Verfassung und deren Verbindung mit dem Grundbesitz eine Verkörperung der ursprünglichen deutschen Verfassung, die in Westfalen noch erhalten ist[18]). Neben dem historischen Recht, das diese Verfassung für ihre Erhaltung in Anspruch nehmen kann, sind auch deren Vorzüge vor der bürokratischen Staatsverfassung für Stein über jeden Zweifel erhaben. Wiedermal sind es praktisch-ethische und verwaltungsorganisatorische Erwägungen, die Stein für die Erhaltung der alten ständischen Verfassung ins Feld führt. Er betont, daß gerade die ständischen Verfassungen ein wirksames Mittel seien, alle Kenntnisse und Erfahrungen der Eingesessenen des Landes für die Landesverwaltung dienstbar zu machen, da das „Publikum" durch sie immer in Verbindung mit der Landesadministration bleibe und mit dem Geist und den Absichten der Regierung bekannt gemacht werde[19]). Demgegenüber erscheint Stein die Verzögerung der Geschäfte, die durch die Verhandlungen und Rücksprachen mit den Ständen hervorgerufen wird —, nur von geringer Bedeutung, zumal auch durch die Beratung mit den Ständen Mißgriffe, Unwillen und Störung der Geschäfte vermieden würden[20]). Im Oktober 1804 ergreift Stein dann noch einmal die Gelegenheit, sich für die Wiederherstellung der inzwischen aufgehobenen münsterländischen ständischen Verfassung einzusetzen, indem er erneut darlegt, welche wohltätige Wirkung er von einer ständischen Verfassung erwartet: „Die Bildung zweckmäßig eingerichteter Stände halte ich für eine große Wohltat für diese Provinzen. Sie erhalten eine wohltätige, auf Verfassung und gesetzliche Ordnung sich gründende Verbindung zwischen dem Untertan und der Regierung, sie belehren jenen über die Absicht der letzteren, sie machen diese mit den Wünschen und Hoffnungen jener bekannt, sie verhindern die willkürlichen Abweichungen von der Verfassung und gesetzlicher Ordnung, die sich die Landeskollegien bei dem Drange der Geschäfte nicht selten zuschulden kommen lassen, und sie sind durch Eigentum und Anhänglichkeit an das Vaterland fest an das Interesse eines Landes gekettet, das dem fremden, öffentlichen Beamten gewöhnlich unbekannt, oft gleichgültig und bisweilen selbst verächtlich und verhaßt wird. Die Regenten haben von Ständen, die aus Eigentümern bestehen, nichts zu fürchten, mehr von der Neuerungssucht jüngerer, der Lauigkeit und dem

---

[18]) „Ich hoffe immer, man wird die alte deutsche Verfassung, die auf Grundeigentum gebaut war und die sich in Westfalen erhalten, nicht umstürzen und an ihre Stelle eine bloße Bürokratie, deren Unvollkommenheiten wir kennen, setzen." Stein an Sack, 19. August 1802. Botzenhart, I, S. 356.

[19]) Ebenda, S. 361.

[20]) Ebenda, S. 363.

Mietlingsgeiste älterer öffentlicher Beamten und von der alle Sittlichkeit verschlingenden Weichlichkeit und dem Egoismus, der alle Stände ergreift“ [21]).

Bei diesen Ausführungen liegt jedoch der Nachdruck auf „Bildung zweckmäßig eingerichteter“ Stände, die den reibungslosen Ablauf der Landesverwaltung gewährleisten sollen. Die münsterländischen Stände sollen keineswegs in der Form, in der sie sich in diesen geistlichen Territorien erhalten hatten, fortbestehen bleiben. Die ständische Mitherrschaft mußte selbstverständlich beseitigt werden; die Stände sollten nicht mehr Sitz und Stimme in den Kollegien haben, sondern künftig nur als Kontrolle und Informationsmittel der Administration wirksam sein [22]).

Auch die Zerstückelung der Länder, die den Wirkungskreis der einzelnen Stände allzusehr beschränkte, machte deren Neugestaltung notwendig. Daher schlug Stein vor, die paderbornischen Landstände den münsterischen, und die essendischen und werdenschen Stände den klevischen zu inkorporieren [23]). Die Stände von Lingen und Tecklenburg sollten wegen ihrer geringen Zahl, des kleinen Umfangs der Provinzen und der Identität ihrer Verfassungen den münsterschen eingegliedert werden [24]).

Die Zusammensetzung der Landstände wurde ebenfalls einer kritischen Prüfung unterzogen. Schon Juni 1802 erklärte Stein, daß er die sofortige Ausschließung der Domkapitel von den ständischen Versammlungen für ratsam halte [25]). Die Zulassung zur Ritterbank sollte künftig — wie Stein am 1. Juli 1802 an Sack schrieb — nicht mehr von einer Ahnenprobe, sondern von dem Nachweis eines Güterbesitzes „von einem gewissen Umfang, z. B. 30 000 Taler“ abhängig gemacht werden [26]).

In dem Verwaltungsbericht an Schulenburg-Kehnert vom 17. Januar 1803 [27]) macht Stein auch amtlich den Vorschlag, „daß die Landtagsfähigkeit eines Ritterguts, wie es jetzt ist, von 6000 Rth. auf 20 000 Rth. gesetzt werde“, das heißt also in Analogie zu seinem Schreiben zu Sack, daß

---

21) Botzenhart, I, S. 547.

22) Ebenda, S. 372; vgl. Weniger, S. 102.

23) Botzenhart, I, S. 348, 372, 382.

24) Ebenda, S. 547 f.

25) Ebenda, S. 340: „Weil überhaupt ihr Geist der preußischen Verfassung abgeneigt ist und sie nie vergessen werden, daß sie ihre Mitregentschaft verloren“. An Sack 18. Juni 1802.

26) Ebenda, S. 348.

27) Ebenda, S. 421 ff.

Stein die Landtagsfähigkeit eines Rittergutes bei Verzicht auf die Ahnenprobe von einem beträchtlich größeren Umfange des Rittergutes abhängig gemacht wissen will: statt 6000 Taler sollen künftig 20 000 Taler Kapitalwert verlangt werden.

Schon der Hinweis auf das Schreiben Steins an Sack beweist, daß die Ansicht Lehmanns, daß es sich in dem Verwaltungsbericht Steins nur um einen Schreibfehler handele, weil Stein für den Landtag in Münster gerade eine Herabsetzung der zur Ausübung des Stimmrechts erforderlichen Gutsrente auf 500 Taler verlangt habe, und dadurch „unzweifelhaft auch Bauern zugelassen worden wären“ [28]), unhaltbar ist. Lehmann verschweigt auch geflissentlich, daß die Bestimmung der jährlichen Gutsrente von 500 Rth. ausdrücklich von dem „Besitz eines adligen, bisher landtagsfähigen Guts“ [29]) abhängig gemacht ist, und Stein in demselben Schriftstück ganz unzweideutig erklärt, daß nur zwei Korporationen, und zwar adelige Gutsbesitzer [30]) und Städte die Stände bilden sollen; die Domkapitel sollen bei ihrer Fortdauer nur als Besitzer adeliger Güter erscheinen können. Über die Städtekurie wird nichts weiter ausgesagt und eine eigene Vertretung der Bauern wird noch gar nicht in Erwägung gezogen, wenn auch der Vorschlag Steins, „daß der Eigentümer, der zu gleicher Zeit einen Repräsentanten des Kontributionsstandes vorstelle, den Besitz einer gewissen Anzahl kontributionspflichtiger Grundstücke außer seinem Rittersitz nachweisen müßte“ [31]), gewisse bauernfreundliche Tendenzen verrät.

Die Befugnisse der Stände finden erst in dem Bericht vom Oktober 1804 [32]) eine nähere Bestimmung. Danach sollen die Stände beratende Stimme

---

[28]) Lehmann, I. S. 253; E. v. Meier (Französische Einflüsse auf die Staats- und Rechtsentwicklung Preußens im 19. Jahrhundert, Bd. II, S. 361) berechnet, daß ein Rittergut im Werte von 20 000 Talern eine Rente von 600 Talern ergibt und das mit der von Stein vorgeschlagenen Rente von 500 Talern für die münsterländische Landtagsfähigkeit ziemlich übereinstimmt.

[29]) Vgl. Bericht Steins vom Oktober 1804, Botzenhart, I, S. 548.

[30]) Stein meint Besitzer adeliger Güter; in der Instruktion für die Landräte von Münster und Paderborn vom 26. Juni 1803 gebraucht Stein ebenfalls die Ausdrücke „Besitzer adeliger Güter“ und „adelige Gutsbesitzer“ korrespondierend, obwohl auch hier der weitere Begriff, „Besitzer adliger Güter“ zutreffender ist, wie der Nachsatz: „weil sonst die Wahlfähigkeit (der Landräte) durch den Stammbaum eingeschränkt wird“, ergibt. Botzenhart, I, S. 486.

[31]) Ebenda, S. 424.

[32]) Ebenda, S. 548.

bei der Provinzialgesetzgebung und bei der Festsetzung außerordentlicher Geldmittel für die Provinzialverwaltung erhalten und das Recht haben, Vorstellungen in Korporations- und Provinzialangelegenheiten zu machen. Nach Analogie der älteren Provinzen sollten ihnen einige Verwaltungszweige wie z. B. die Feuersozietät übertragen werden. Im Ganzen lehnt Stein sich bei seinen Vorschlägen eng an das kleve-märkische Vorbild an. Was schon die Motive, die Stein für die ständischen Verfassungen ins Feld führte, verdeutlicht haben, bezeugt auch die Bestimmung der ständischen Gerechtsame: neben der Gewinnung der Eingesessenen für die preußische Herrschaft durch schonsame Behandlung der althergebrachten Institutionen geht es Stein bei seinen ständischen Plänen vor allem um eine zweckmäßige Verfassung des Verwaltungssystems, durch die eine vertrauensvolle Zusammenarbeit der Stände mit der Landesverwaltung gewährleistet werden soll. Das dem Reichsfreiherrn verhaßte zentralistisch-bürokratische Verwaltungssystem soll an der provinzialständischen Mitwirkung bei der Landesverwaltung eine Schranke finden und zur Beobachtung von „Verfassung und gesetzlicher Ordnung" angehalten werden. Politische Absichten mit seinen ständischen Plänen zu verfolgen, liegt Stein noch gänzlich fern. Seine Reformabsichten bewegen sich lediglich auf verwaltungstechnischem Gebiet, und mit Stolz beruft er sich auf die erfolgreiche Zusammenarbeit und die Beweise vollkommensten Vertrauens, die die kleve-märkischen Stände dem dortigen Kammerkollegium seit einer Reihe von Jahren gegeben hätten [33]).

Die preußische Regierung zeigte für Steins ständische Pläne wenig Verständnis. Sie wollte sich die schwierigen Organisationsgeschäfte nicht durch umständliche Verhandlungen mit den Ständen erschweren lassen. Trotzdem war Schulenberg-Kehnert keineswegs grundsätzlich gegen die Beibehaltung der Stände [34]), wenn er auch den Ständen keinen Anteil an der Steuerverwaltung des Landes geben wollte, „da anderer Convenienzen nicht zu gedenken, die Erfahrung hinlänglich gelehrt habe, daß solche für ein Land mit sehr schweren Kosten verbunden sei". Wenn Stein trotzdem in seinem Hauptbericht vom 2. Dezember 1802 erklärt, daß „die Garantie des Kreditsystems des Landes und die Sicherstellung des Eigentums so vieler neuer Untertanen" von der Existenz und Aufrechterhaltung der ständischen Verfassung abhänge und für

---

[33]) Botzenhart, I, S. 423, 425.

[34]) Vgl. Wilmanns, Der Freiherr vom Stein und die Organisation der Erbfürstentümer Münster und Paderborn in den Jahren 1802—04. S. 661 ff

jeden Distrikt des aufgeteilten Münsterlandes die verfassungsmäßige Teilnahme an dem Steuer- und Landesschuldenwesen fordert [35]), wird er wohl auf wenig Gegenliebe gestoßen sein. Auch die Denkschrift des münsterschen Domdechanten v. Spiegel „Über Münsters Standschaft“ vom Februar 1803, die wohl im Auftrage Steins verfaßt, echt Steinsche Argumente wiederholt, änderte nichts mehr an der inzwischen ergangenen Verfügung, daß nur die „Figur der Stände“ beibehalten werden sollte [36]), und ihnen nicht mehr Einfluß auf die Verwaltung zuzugestehen sei, als etwa den hohensteinschen und halberstädter Ständen auch, die gleich den östlichen Ständen wenig genug zu sagen hatten [27]).

In dem Bericht vom 30. Oktober 1804, in dem Stein das Gesuch der münsterländischen Ritterschaft, ihre altständische Korporation — trotz der Zersplitterung des Landes in acht Teile — in Form eines Privatvereins zu gemeinsamer Verwaltung des noch bestehenden ritterschaftlichen Korporationsvermögens, Archivs, Wappenbücherwesen und dgl. fortführen zu dürfen, unbedenklich befürwortet, unternimmt er noch einen neuen Vorstoß, das münstersche Ständewesen zu retten. Doch es hilft nichts, daß er sich rückhaltlos auf die Seite der münsterschen Ritterschaft stellt, die politische Bedeutung eines solchen ritterschaftlichen Vereins energisch bestreitet und gleichzeitig von dem Patriotismus und der Wirksamkeit der münsterschen, aber auch der paderbornschen Stände nur das Beste zu berichten weiß und dafür auf das Studium der Landtagsprotokolle verweist [38]).

Besserer Erfolg war den Bemühungen Steins um die Erhaltung und Reform der städtischen und ländlichen Selbstverwaltung beschieden [39]). Bei seinen diesbezüglichen Vorschlägen handelt es sich im Wesentlichen um eine schonsame Behandlung der vorhandenen althergebrachten Institutionen, deren Reform er im Sinne einer Angleichung an die altpreußische Verwaltung zu vollziehen wünscht. Der Drost wird Landrat, die Ämter werden Kreise genannt, und die Kirchspiels-Rechnungen des Münsterlandes — im Bistum Münster existierten dergleichen Einrichtungen nicht — sollen die Form der kleve-mär-

---

35) Botzenhart, I, S. 398 f.

36) Wiemanns, S. 464 f.

37) Vgl. Lehmann, I, S. 256.

38) Vgl. dagegen: Meyer zur Stieghorst, Die Verhandlungen der Landstände des Fürstbistums Münster z. Zt. der französischen Revolution, 1789—1802; Theophil Lampmann, Die Entwicklung der öffentlichen Meinung in Westfalen z. Zt. der französischen Revolution.

39) Vgl. den Brief Steins vom 10. 4. 08, in: Botzenhart, Stein und Westfalen, S. 76.

kischen Erbentage erhalten [40]). Die Städte werden einer strafferen staatlichen Kontrolle unterworfen, indem die Regulierung des städtischen Finanzwesens und die Prüfung der Kämmereirechnungen durch die oberen Behörden erfolgen soll, die jährliche Magistratswahl beseitigt wird und die Ernennung bezw. Bestätigung der sich durch Koptation ergänzenden lebenslänglichen Magistrate der Regierung bezw. Kammer vorbehalten bleibt [41]). Den Vorschlag einer völligen Verstaatlichung der städtischen Finanzen durch die Einziehung des gesamten Vermögens aller Städte zu der Generalkasse, deren Einrichtung sich zur Verzinsung und Tilgung der beträchtlichen städtischen Schulden als notwendig erwiesen hatte, lehnt er jedoch ab [42]). Auch der Vorschlag, einen aus der Bürgerschaft erwählten Bürgervorstand [43]) (der in den meisten Städten der alten westfälischen Provinzen hergebracht sei), mit einem votum collectivum zu begaben, zeigt, daß Stein bei aller staatlichen Bevormundung bestrebt ist, zumindest das Interesse der Bevölkerung an ihren Angelegenheiten wachzuhalten.

Auch dem warmen Eifer, mit dem sich Stein für die Aufnahme ständischer Deputierter als ehrenamtliche Mitarbeiter in die Kommission zur Neuorganisation der Verwaltung einsetzte, blieb der Erfolg nicht versagt. Schon bald konnte Stein berichten, daß die durch die Berufung der Geheimen Räte Forckenbeck und Druffel „beabsichtigten Zwecke der erleichterten Mitteilung der Kenntnisse von Verfassung, örtlichen und persönlichen Verhältnissen vollkommen erreicht und viele Rückfragen und manche Irrtümer auf diese Art vermieden“ würden [44]). Aber weitere Vorschläge in dieser Richtung, vor allem der dringende Wunsch Steins den von ihm hochgeschätzten Domdechanten v. Spiegel als Vizepräsidenten ehrenamtlich mit der Direktion der Abteilung für Geistliche, Armen- und Schulsachen im Kammerkollegium zu betrauen, wurden abgeschlagen, denn die Aufnahme ständischer Elemente in die direkte Landesverwaltung widersprach gänzlich den Anschauungen Schulenburgs, der gerade den Ausschluß der Stände von aller Administration als Forderung aufstellte [45]).

---

[40]) Botzenhart, I, S. 447.

[41]) Ebenda, S. 501 ff.

[42]) Ebenda, S. 493.

[43]) Ebenda, S. 496.

[44]) Ebenda, S. 377.

[45]) Ritter, I, S. 129 f.; Lehmann, I, S. 257.

IV. Das Steinsche Reformprogramm der Nassauer Denkschrift als Grundlage eines ständischen Staatsaufbaus und Steins Streben nach einer ständischen Nationalrepräsentation. (1807—15.)

Noch bevor die westfälischen Organisationsgeschäfte eine endgültige Regelung erfahren hatten, wurde Stein Oktober 1804 als Nachfolger des verstorbenen Ministers v. Struensee zum Staatsminister für das Akzise-, Zoll-, Fabriken- und Kommerzdepartement ernannt, und bald darauf erhielt er, wenn auch unter Schulenburgs Oberleitung, die Verwaltung der Seehandlung und der Generalsalzadministration. So trat Stein zwei Jahre vor der Katastrophe von Jena in die Zentralverwaltung des preußischen Staates ein. Doch noch war das alte System im Ganzen unerschüttert, und auch Stein mußte sich als preußischer Finanzminister so sehr den gegebenen Staatsnotwendigkeiten fügen, daß seine westfälischen Reformideen gänzlich dahinter zurücktraten. Seine wirtschaftliche Reformtätigkeit bewegte sich daher ganz in den vorgezeichneten Bahnen der preußischen Verwaltungspraxis, die eine wirtschaftliche Angleichung der einzelnen Provinzen und eine Lockerung des friderizianischen Merkantilismus erstrebte. Weder im Steuerwesen noch in der Gewerbefreiheit hat Stein radikale Neuerungen geplant, die nicht in Übereinstimmung mit den Reformtendenzen des Kabinetts und seines Mitarbeiterkreises gestanden hätten[1]).

Erst in der Aprildenkschrift von 1806[2]), in der Stein unter dem schweren Druck der außenpolitischen Lage und im Vorgefühl der drohenden Katastrophe die Kehrseite der preußischen Staatskonstruktion schonungslos aufdeckt, und in leidenschaftlich erregter Kritik die persönliche Unzulänglichkeit des Königs und seiner vertrauten Berater erbarmungslos bloßstellend und zum Teil maßlos übertreibend, die gänzliche Beseitigung des unverantwortlichen Kabinetts, die Wiederherstellung einer unmittelbaren Verbindung zwischen dem König und den obersten Staatsbeamten und die Bildung eines „gesetzlich und öffentlich" berufenen, kollegial organisierten, verantwortlichen Staatsministeriums von fünf Fachministerien fordert, wird deutlich, daß Stein nun über den Rahmen der provinzialen Landesverwaltung hinausgewachsen, seinen Reformwillen der preußischen Gesamtstaatsverfassung zuwendet. Stein beab-

---

[1]) Vgl. Ritter, I, S. 187 ff.

[2]) Darstellung der fehlerhaften Organisation des Kabinetts und der Notwendigkeit der Bildung einer Ministerialkonferenz. Gedruckt Pertz, I, S. 331 ff.

sichtigt offenbar, den König seines autokratischen Regiments zu berauben und ihn an die Beschlüsse der Ministerialkonferenz, des „Rats", des „Geheimen inneren Staatsrats" oder „der versammelten Deputation des Staatsrats" zu binden, da der König erst nach persönlichem Vortrag des zuständigen Ministers und nach erfolgter Abstimmung sämtlicher Mitglieder des „Rats" die Entscheidung treffen soll. Die Tendenz der Steinschen Reformvorschläge kündet sich vor allem an in den gewichtigen Sätzen, die Stein der Darstellung und Kritik der preußischen „Regierungsverfassung" voranstellt und die ihrer Bedeutsamkeit wegen hier angeführt werden sollen: „Der preußische Staat hat keine Staatsverfassung, die oberste Gewalt ist nicht zwischen dem Oberhaupt und den Stellvertretern der Nation geteilt. Er ist ein sehr neues Aggregat vieler einzelner durch Erbschaft, Kauf, Eroberung zusammengebrachter Provinzen. Die Stände dieser Provinzen sind örtliche Korporationen, denen eine Mitwirkung bei der Provinzialverwaltung anvertraut ist, die aber nur örtliche und nicht allgemeine Verhältnisse zu beurteilen und darauf Einfluß zu haben imstande sind, wenn nicht der Gang der allgemeinen Angelegenheiten gelähmt und irregeleitet werden soll" [3]).

Schon der erste Satz verrät in der Beurteilung der preußischen Regierungsform die nahe Vertrautheit Steins mit den Staatsgrundsätzen Montesquieus. Wie Montesquieu in dem elften Buche des „Geistes der Gesetze" England als das Ideal politischer Freiheit feiert und der Darstellung der englischen Verfassung fast die Form einer Konstruktion apriori gibt, so will auch Stein nur diejenige Staatsform als Staatsverfassung anerkennen, die das Prinzip der Gewaltenteilung zur Grundlage ihrer Verfassung gemacht hat. In dem monarchischen Absolutismus Preußens sieht er willkürliche Despotie, die den Staat an den Rand des Abgrundes gebracht hat. Doch scheint ihm der Begriff einer Nation auf Preußen noch nicht anwendbar. Die einzelnen „durch Erbschaft, Kauf, Eroberungen zusammengebrachten Provinzen" sind noch nicht zu einer organischen Einheit verwachsen: die Verschiedenheit zwischen den westlichen und östlichen Provinzen tritt noch zu deutlich in Erscheinung, und zwei Fünftel aller preußischen Untertanen sind Polen. Da mag Stein sich fragen, ob das Ideal einer verfassungsmäßig beschränkten Monarchie und eine Stellvertretung der Nation überhaupt schon der Natur des Volkes gemäß sind und ihr nicht zunächst noch die nach „richtigen Grundsätzen gebildete" [4]) Regierungsverfassung vorzuziehen sei. Die betonte Hervorhebung

[3]) Pertz, I, S. 331.

[4]) Ebenda, S. 332.

des rein provinzialen Charakters der Landstände und der daraus notwendigerweise resultierenden Beschränkung der Befugnisse der Stände, die „nur örtliche und nicht allgemeine Verhältnisse zu beurteilen und darauf Einfluß zu haben im Stande sind“ legt zum mindesten die Vermutung nahe, daß Stein den Wert der Landstände — wenn auch noch vorsichtig verhüllt — auf ihren politischen Wert für den preußischen Gesamtstaat prüft und deren weiteren Ausbau ins Auge faßt. Doch in dem Preußen vor Jena war es noch zu früh, dergleichen Gedanken offen auszusprechen, und Stein sollte bald genug erfahren, daß Friedrich Wilhelm III. noch nicht einmal nach der Katastrophe von Jena zu einem gänzlichen Verzicht auf die Kabinettsregierung bereit war. Steins Unnachgiebigkeit führte daher Anfang Januar 1807 zum Bruch mit dem König und zu seiner Entlassung als Staatsminister.

In der Stille seines Nassauer Stammschlosses entstand dann jenes große Reformprogramm Steins, das energisch aufräumend mit den Methoden des alten bürokratischen, alle Selbsttätigkeit erstickenden Obrigkeitsstaates, den Gedanken, die Nation zu selbständiger, verantwortlicher, politischer Arbeit aufzurufen, zum leitenden Prinzip erhebt und damit eine neue Epoche preußischer Innenpolitik begründet. Vorsichtig an die aus der vorabsolutistischen Zeit herüber geretteten altständischen Reste anknüpfend, läßt Stein sein aus der altdeutschen Reichstradition, den englischen und westfälischen Vorbildern und den Reformprogrammen des ancien régime in Frankreich herausgewachsenes Programm der Selbstverwaltung und des organischen Staatsaufbaus erstehen, das in der genialen Verknüpfung und Steigerung dieser verschiedenen Momente eine durchaus eigene Schöpfung dieses bedeutendsten Staatsmannes der Reformzeit darstellt. Freiheit, Gemeingeist und Staat [5]) sind auf eine kurze Formel gebracht die drei großen Ideale, die Steins politisches Wirken bestimmen, während er auf eine Auflösung des Gegensatzes zwischen den beiden Richtungen Zentralisation und Dezentralisation hinarbeitet. Nicht die Befreiung des Individuums vom Staat ist es, für die Stein sich einsetzt: seine ständische Verfassung ist gerade in primärer Hinsicht des Staates wegen und erst in sekundärer Hinsicht des Einzelnen wegen gedacht. Die Lösung staatlicher Probleme steht im Vordergrund des Interesses, und um des Staates willen, um den Staat kräftiger und leistungsfähiger zu machen, verlangt Stein die Beteiligung aller „Eigentümer“ an den staatlichen Angelegenheiten, und durch Zuerteilung

[5]) Vgl. A. Wahl, Beiträge zur deutschen Parteigeschichte im 19. Jahrhundert. H. Z. 104, S. 591.

von Rechten will er größere Liebe und Ergebenheit zum Staate erwecken. Durch das Überlassen bestimmter Aufgaben allgemeinen Interesses an die dem Staate untergeordneten Gemeinschaften, denen in dem ihnen eigenen Aufgaben- und Wirkungskreis Eigenrechte und Eigenleben zugebilligt werden, und die — soweit nicht das staatliche Aufsichtsrecht eingreift — den Eingriffen der staatlichen Bürokratie entzogen bleiben sollen, will Stein die oberen Behörden entlasten, den Verwaltungsapparat verbilligen und vor allem aber eine „Belebung des Gemeingeistes und Bürgersinns", die Nutzbarmachung aller brachliegenden Kräfte der Nation für den Staat und die „Wiederbelebung der Gefühle für Vaterland, Selbständigkeit und Nationalehre" erlangen. Gilt es doch das Versagen von Heer und Beamtenschaft wieder wettzumachen und dem politischen Leben des Staates durch die Befreiung der Bauern und Bürger aus ihrer politischen Unmündigkeit und Unselbständigkeit starke, neue Kräfte zuzuführen, um das an innerer Kraft wieder zu gewinnen, was an äußerer Machtstellung verloren war.

Doch will Stein den „Übergang aus dem alten Zustand der Dinge in eine neue Ordnung nicht „zu hastig" eintreten lassen, da man die Menschen erst nach und nach an selbständiges Handeln gewöhnen müsse, bevor man sie zu großen Versammlungen berufen und ihnen große Interessen zur Diskussion anvertrauen könne [6]). Ganz im Sinne seiner Auffassung vom Staate als einer nationalen Erziehungsanstalt, beginnt Stein daher mit der Reform auf den unteren Verwaltungsstufen der kommunalen Verwaltung und der Kreis- und Provinzialverwaltung. In der Nassauer Denkschrift fehlt noch jede Erwähnung von Reichsständen, weil Stein deren Einführung offenbar noch für verfrüht hielt; denn, daß er die Einführung von Reichsständen als Abschluß und Krönung seines ständischen Staatsaufbaus bereits ins Auge gefaßt hatte, läßt der oben angeführte Brief an Hardenberg (vom Dezember 1807) mit Sicherheit vermuten und ist auch aus der Aprildenkschrift von 1806 zu entnehmen.

In Übereinstimmung mit den Anschauungen Mösers und den ständischen Ideen seiner hannoverschen Freunde wünscht Stein nur eine Anteilnahme der „Eigentümer" an der Provinzial- und Munizipialverfassung. Doch will Stein im Gegensatz zu Möser und Rehberg, die an der ausschließlichen Vertretung des Grundbesitzes festhalten, „sämtlichen Besitzern eines bedeutenden Eigentums jeder Art" die Teilnahme an der Verwaltung der Provinzialangelegenheiten

[6]) Stein an Hardenberg, 8. Dezember 1807, Lehmann, II, S. 76.

zukommen lassen, „damit sie alle mit gleichen Rechten und Pflichten an den Staat gebunden“ seien und an Stelle der Bürokratie nicht eine „auf kümmerlichen und schwachen Fundamenten beruhende Herrschaft weniger Gutsbesitzer“ errichtet werde [7]).

Die Nassauer Denkschrift bietet neben den großen leitenden Ideen nur eine rohe Skizzierung der ständischen Reformpläne. Die keineswegs umfangreiche Denkschrift beschäftigt sich nämlich ihrem offiziellen Titel [8]) gemäß noch in weitgehendem Maße mit Fragen der zentralen Behördenorganisation und den besonderen Verhältnissen der polnisch-preußischen Provinzen, wie überhaupt die Bitte des Fürsten Anton Radziwill, ihm Unterlagen für seine Verwaltungsreformpläne in den preußischen, ehemals polnischen Gebieten zu geben, die äußere Veranlassung dieser Denkschrift gewesen ist. In der schwierigen Frage der Landgemeindeverfassung vermag Stein noch keine neuen Wege zu weisen. Daher beschränkt er sich für die ländlichen Kommunen auf die Empfehlung der schlesischen Verfassung der Schulzen und Gerichte, denen Dorf- und Feldpolizei, Ausführung der landesherrlichen Befehle und gewisse Zweige der unteren Gerichtsbarkeit beigelegt waren. Um so bedeutungsvoller aber sind die Reformvorschläge, die Stein für die Städte macht. Für diese fordert er vor allem die freie Magistratswahl und die selbständige Verwaltung des Gemeindevermögens und der zu öffentlichem Unterricht, zur Wohltätigkeit und zu sonstigen Kommunalbedürfnissen bestimmten Anstalten, die er ihnen unter Wahrung des staatlichen Aufsichtsrechtes übertragen will. Auch die beschränkte Gerichts- und Polizeihoheit soll den Städten unter Aufsicht des Staates verbleiben. Die im Verhältnis zur Bevölkerung der Stadt gewählten Magistratsmitglieder sollen von der „mit Häusern und Eigentum angesessenen Bürgerschaft“ auf sechs Jahre gewählt werden und gleich den Stadtverordneten, die zu außerordentlichen Deliberationen zugezogen werden sollen, ihre Geschäfte ehrenamtlich führen. Nur der lebenslänglich angestellte Rendant erhält eine Besoldung. Die Magistratspersonen bedürfen der Bestätigung durch den Staat, dem auch in den Städten über 3000 Einwohner die Wahl des besoldeten Stadtdirektoren aus drei von der Bürgerschaft zu repräsentierenden Kandidaten obliegt.

Die Verfassung der Kreistage wird von Stein im Wesentlichen nach dem Vorbild der kleve-märkischen Erbentage bestimmt. Die adeligen Gutsbesitzer

---

[7]) Pertz, I, S. 429 f.

[8]) „Über die zweckmäßige Bildung der obersten und der Provinzial-, Finanz- und Polizeibehörden in der preußischen Monarchie.“

sollen auf Grund einer Virilstimme erscheinen können, während die städtischen und bäuerlichen Kommunitäten durch Deputierte vertreten werden. Nach der von Stein vorgeschlagenen Beseitigung der steuerrätlichen Kreise sollen die Städte den landrätlichen Kreisen einverleibt und der Kreisverwaltung eingegliedert werden. Die vom Kreistag entsandten Landtagsdeputierten müssen im Besitz eines Eigentums von bedeutender schuldenfreier Rente sein [9]). Während sonst über die Befugnisse der Kreisstände nichts ausgesagt wird, wird der Geschäftsbereich der Landtage näher bestimmt. Auf den Landtagen sollen die inneren Angelegenheiten der Provinz wie das Provinzialgesetzbuch, die Milderung und Bestimmung der bäuerlichen Verfassung, die innere Polizei, die Unterrichts- und Armenanstalten, die Landesverbesserung durch Gemeinheitsteilung, die Abtrocknung, Wege, Wasserbau und dergl. und endlich die Bewilligung der zur Ausführung dieser Entwürfe erforderlichen Gelder aus den Provinzialfonds verhandelt werden. Die Zusammensetzung der Landtage soll wahrscheinlich derjenigen der Kreistage entsprechen, so daß künftig neben der Ritterschaft und den Städten auch Deputierte der Bauern auf den Landtagen erscheinen sollen. Bisher war die Vertretung der Bauern nur auf den Landtagen von Ostfriesland und dem des Fürstentums Mörs herkömmlich gewesen.

Stein wünschte offenbar, die staatliche Bürokratie unterhalb der Provinzialverwaltung gänzlich zu beseitigen und die kommunalen Verwaltungsgeschäfte fast ausschließlich den ehrenamtlich tätigen Selbstverwaltungskörpern zu überlassen. Dabei schwebte ihm das englische Vorbild vor. Auch die Ersparung an Verwaltungskosten, die der Genfer d'Ivernois [10]) bei einem Vergleich der inneren Verwaltungskosten von England und Frankreich zu Gunsten des englischen Verwaltungssystems aufgestellt hatte, erscheint Stein bei den schwierigen Finanzverhältnissen Preußens nicht unerheblich. Aber weit bedeutsamer und wichtiger ist ihm „die Belebung des Gemeingeistes und Bürgersinns, die Benutzung der schlafenden oder falsch geleiteten Kräfte und der zerstreut liegenden Kenntnisse, der Einklang zwischen dem Geist der Nation, ihren Ansichten und Bedürfnissen und denen der Staatsbehörden, die Wiederbelebung der Gefühle für Vaterland, Selbständigkeit und Nationalehre“ [11]). Durch Aufnahme von Menschen aus dem praktischen Leben will Stein den

---

[9]) Im Konzept war ursprünglich die Rente auf 300 Taler festgesetzt. Winter, a. a. O., S. 200.

[10]) Sir Francis d'Ivernois, Usurpation et chûte du général Bonaparte, Londres 1800.

[11]) Pertz, I, S. 432.

Formenkram und Dienstmechanismus der Kollegien auflockern, die Verwaltungskosten verringern und dem Gang der Geschäfte mehr Festigkeit geben. In der Provinzialverwaltung soll eine Verquickung von staatlicher Bürokratie und ständischer Verwaltung stattfinden, sodaß die auf sechs Jahre ehrenamtlich tätigen ständischen Deputierten mit den besoldeten Beamten in den Kammerkollegien zusammen arbeiten sollen. Den ständischen Deputierten fällt dabei die Bearbeitung der rein provinziellen Angelegenheiten zu, während die Angelegenheiten, die wie die Verwaltung des öffentlichen Einkommens, Militärsachen und oberste polizeiliche Aufsicht den Gesamtstaat als solchen angehen, nach wie vor den unmittelbar vom König ernannten Räten belassen bleiben. Stein weist bei diesen Vorschlägen ausdrücklich auf das Vorbild der geldrischen Landesverwaltung hin, wo die Stände einen ungewöhnlich bedeutenden Anteil an der Landesverwaltung hatten [12]). Eine Übertragung bestimmter Geschäftszweige an ein besonderes landschaftliches Kollegium wie in Ostfriesland, erscheint ihm weniger zweckmäßig. Im Ganzen sind es die günstigen Erfahrungen, die Stein mit den kleve-märkischen Ständedeputationen und den münsterschen Ständemitgliedern gemacht hatte, die er hier in größerem Rahmen zu verwirklichen vorschlägt, und für deren Zweckmäßigkeit er sich mit seiner „Diensterfahrung" verbürgt.

Schon bald sollte sich Stein eine Möglichkeit bieten, seine Reformpläne in die Tat umzusetzen. In seltsamer Fügung hatte Napoleon selbst ihm den Weg bereitet, als er nach dem Tilsiter Frieden Stein als Nachfolger des ihm verhaßten Hardenberg empfahl. Ungeheuer schwer waren die Aufgaben, die einer Lösung harrten, als Stein Oktober 1807 sein Amt antrat. Nicht einmal die äußeren Grenzen des auf die Hälfte des Staatsgebietes beschränkten Landes waren gesichert, da Napoleon den größten Teil des Landes als Pfand für seine unerschwinglichen Schuldforderungen besetzt hielt und sich kaum mehr als eine Provinz in der unmittelbaren Gewalt des Königs befand. Das hat Stein jedoch nicht gehindert, sofort die notwendigen inneren Reformen tatkräftig einzuleiten. Die schon jahrelangen Bemühungen der reformfreudigen preußischen Bürokratie waren bisher meist an den sich ihnen entgegenstellenden Hindernissen gescheitert und kaum über geringe Ansätze hinaus gekommen. All den vorhandenen Plänen und Entwürfen über Agrarreform und Behördenorganisation wäre wahrscheinlich ein ähnliches Schicksal beschieden gewesen, wenn nicht

---

12) Lancizolle, a. a. O., S. 129. In Geldern bestand das Landesadministrationskollegium aus drei königlichen Räten und drei ständischen Mitgliedern.

Steins unbeugsamer Wille ihre Ausführung ermöglicht hätte. Schon wenige Tage nach seinem Amtsantritt kam das „Edikt über den erleichterten Besitz und den freien Gebrauch des Grundeigentums“ [13]) zustande, das die Erbuntertänigkeit in allen preußischen Provinzen aufhob. Die in dem Edikt ausgesprochene Beseitigung der gesetzlichen Schranken, die den Erwerb adeliger Güter mit all den damit verbundenen Rechten und Pflichten fast ausschließlich dem Adel vorbehalten hatten, die Freigabe des Betriebes bürgerlicher Gewerbe für den Adel und der erleichterte Übergang aus dem Bauern- in den Bürgerstand und umgekehrt sind Forderungen des Göttinger Freundeskreises, die hier ihre Verwirklichung finden. Aber auch dem Prinzip der schroffen Trennung von Stadt und Land, das bislang die Grundlage der altpreußischen Heeres- und Steuerverfassung gewesen war, wurde durch das Edikt der Boden entzogen. Stein hatte die Aufhebung der steuerrätlichen Kreise und die Eingliederung der Städte in die landrätlichen Kreise schon in der Nassauer Denkschrift vorgeschlagen, offenbar um durch die gleichzeitige Vertretung des Adels, der Bürger und der Bauern die Herrschaft des Adels auf den Kreistagen zu brechen und an die Stelle der Bürokratie „eine wirkliche Selbstverwaltung aller Eigentümer“ und nicht eine „auf kümmerlichen und schwachen Fundamenten beruhende Herrschaft weniger Gutsbesitzer“ zu setzen.

Gleichzeitig nahm Stein die großen Aufgaben der Verwaltungsreform in Angriff. Schon im November 1807 konnte er dem König einen Plan zur Organisation der obersten Staatsbehörden vorlegen, im Dezember folgte der Plan für die Organisation der Unterbehörden, beide waren im Wesentlichen in Anlehnung an die Vorschläge Altensteins entworfen. Eine wichtige für Stein wie auch für Altenstein charakteristische Neuerung ist der Vorschlag, eine „wissenschaftliche und technische Deputation“ aus Geschäftsleuten, Gelehrten und Künstlern sieben Ministerien und Departements [14]) wie auch den Kammern [15]) als Ratgeber der Geschäftsmänner in den verschiedenen Geschäftszweigen beizugeben, um „die Nachteile zu vermeiden, welche für verschiedene Geschäftszweige

---

[13]) 9. Oktober 1807.

[14]) Die technische Oberforstdeputation, die technische Gewerbs- und Handelsdeputation, die technische Baudeputation, die wissenschaftliche Deputation für den öffentlichen Unterricht, die technische Deputation für das Bergbaudepartement, die wissenschaftliche Deputation für das Medizinalwesen, endlich die wissenschaftlich-technische Deputation für die Armee. S. Lehmann, II, S. 396 f.

[15]) Deputation für Erziehungs- und Medizinalwesen; die übrigen sollen erst nach dem Bedürfnis ausgemittelt werden. Pertz, II, S. 669.

unfehlbar entspringen, wenn sie ausschließlich bloß eigentlichen Geschäftsmännern überlassen bleiben" [16]). Für die Kriegs- und Domänenkammern oder Regierungen — wie diese künftig genannt werden sollen — ist gleichfalls die wichtigste Neuerung in der Aufnahme der Nicht-Beamten, der sogenannten ständischen Repräsentanten [17]) in die Regierungskollegien zu erblicken. Die ständischen Repräsentanten sollen ihren Rang unmittelbar nach den Direktoren der Kammer erhalten und ein vollständiges Votum bei dem Plenum in der Kammer haben [18]). Ein spezielles Departement wird ihnen nicht zugeteilt. Sie sollen als Korreferenten der Departementsräte angesetzt werden und vorzüglich an den Geschäften des Kollegiums teilnehmen, die die Aufsicht über die Korporationsvermögen, die Verwaltung der Provinz und deren innere Verhältnisse betreffen, soweit sie nicht den Gesamtstaat als solchen angehen: [19]) eine Verteilung der Geschäfte, wie Stein sie schon in der Nassauer Denkschrift vorgeschlagen hat. Über die Zahl, Art der Wahl, Bestätigung, Amtsdauer und Qualifikation der Repräsentanten soll erst nach der Organisation der Stände und der Wahl ihrer Repräsentanten Näheres bestimmt werden. Den Oberpräsidenten der Provinzen wird das Recht gegeben, sich des Beirats der Repräsentanten zu bedienen und sie nach Umständen zur Mitwirkung heranzuziehen [20]). Ihnen soll auch die Aufsicht über die ständische Verfassung der Provinzen ihres Ressorts und die Leitung der allgemeinen ständischen Versammlungen als königliche Kommissarien zustehen [21]). Im übrigen hebt der Bericht hervor, daß vorzüglich der Abteilung für Gesetzgebung und Prüfungen an der Kammer, der die Prüfung

---

[16]) Pertz, II, S. 645, Organisationsplan vom 23. November 1807.

[17]) Der Name rührt von Altenstein, die Idee aber von Stein her. Altenstein bemerkt in seiner Denkschrift von 1807 (Gedruckt bei Winter, a. a. O., S. 364—566) ausdrücklich, daß er die erste Idee darüber von dem Freiherrn vom Stein erhalten habe (a. a. O., S. 406) der über diesen Gegenstand „vortreffliche Ideen" hätte, „das Resultat einer langjährigen vorurteilsfreien Erfahrung" (a. a. O., S. 149, März 1807). Vgl. die Nassauer Denkschrift, in der Stein die Gründe für diese Einrichtung zum Teil in denselben Wendungen angibt, wie sie in dem Organisationsplan vom 23. November 1807 zusammengefaßt werden.

[18]) Pertz, II, S. 665. Altenstein hatte den Repräsentanten ursprünglich nur eine konsultative Stimme beilegen wollen. Im Falle anderer Ansicht sollte ihnen ein Vetorecht bis zu erfolgter höherer Entscheidung zustehen. Hardenberg dagegen bestimmte den Repräsentanten eine Dezisivstimme gleich den übrigen Gliedern der Kammer. Denkschrift Hardenbergs vom 12. September 1807, Winter, a. a. O., S. 318.

[19]) Pertz, II, S. 666.

[20]) Ebenda, S. 661.

[21]) Ebenda, S. 658.

der Gesetzentwürfe der einzelnen Abteilungen und die Aufsicht über die Gesetzessammlungen, Publikation, Auskultatoren- und Referendariatsprüfungen zusteht, mehrere ständische Repräsentanten beizuordnen sind [22]). In seinen Bemerkungen zu den Vorschlägen Altensteins vom 15. Oktober 1807 bringt Stein sogar die Zuziehung von ständischen Repräsentanten zur Gesetzeskommission im Ministerium des Innern in Vorschlag [23]) Im Ganzen wird deutlich, daß die Einführung ständischer Repräsentanten in die Regierungen im Rahmen größerer ständischer Pläne gedacht ist. Solange sie noch völlig isoliert in dem bürokratischen Verwaltungssystem standen, mochten sie wohl als störende Fremdkörper empfunden werden. Daher richtet sich die Kritik des Organisationsplans vorzüglich gegen die ständischen Repräsentanten in den Kammerkollegien [24]). Nur der König und K l e w i t z äußerten sich zustimmend, während die betroffenen Verwaltungspraktiker A u e r s w a l d und S c h r ö t t e r und auch Steins bewährte Mitarbeiter K u n t h und V i n c k e sich ablehnend verhielten. Schrötter wollte die Nationalrepräsentanten allein auf die Kontrolle, Revision und Verbesserung der Administration beschränkt wissen, und Auerswald hegte überhaupt Bedenken gegen eine Beteiligung von Laien an der Administration. Vincke zweifelte mehr an dem Wollen als an dem Können der infrage kommenden Laien, und Kunth schloß sich dem an, indem er riet, das neue Prinzip zunächst nur auf die Gemeinden zu beschränken. Stein ließ sich dadurch nicht beirren. Er hielt an seiner Auffassung fest, daß die volle Teilnahme der ständischen Repräsentanten an der Verwaltung nützlich sei, um einen lebendigen Geschäftsbetrieb zu erhalten, mehr Orts- und Sachkenntnis und mehr tätiges Interesse für die verwalteten Bezirke und die verwalteten Personen in die Kollegien zu bringen als bei deren Zusammensetzung aus lauter Staatsdienern möglich sei. Dem gegenüber erschienen ihm die technischen Schwierigkeiten und „aller Formenkram" geringfügig, und im übrigen berief er sich wieder auf das Vorbild der beiden ganz oder halbständischen Verwaltungskollegien von Ostfriesland und Geldern. Doch sträubte er sich jetzt nicht mehr gegen eine pekuniäre Entschädigung der ständischen Repräsentanten, zumal es genügend Sinekuren bei den Ständen gäbe, um die arbeitenden Mitglieder zu entschädigen. So wurden in der Verordnung über die Provinzialverwaltung vom 26. September 1808 Bestimmungen über die Teilnahme der Repräsentanten

---

22) Ebenda, S. 667.

23) Ebenda, S. 35.

24) Vgl. M e i e r, Die Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein und Hardenberg, S. 219 ff

getroffen. Doch sind sie nur in beschränktem Maße ins Leben getreten, da später Steins durchgreifender Wille fehlte, um die entstehenden Schwierigkeiten zu überwinden.

Erst nach seiner Rückkehr von den monatelangen Berliner Unterhandlungen wegen der Fixierung der französischen Kontributionsforderungen und der Räumung der besetzten Provinzen, wandte Stein sich in stärkerem Maße der Organisation der Provinzial-Unterbehörden zu, weil unter diesen Umständen die Organisation der obersten Behörden doch provisorisch bleiben mußte. Ende Juni 1808 erteilte Stein dem ostpreußischen Provinzialminister v. Schrötter den Auftrag [25]), für seine Provinzen Pläne und Entwürfe zur Neubildung der Kreisbehörden, der städtischen und ländlichen Gemeindeverwaltung und der unteren Polizeibehörden zu entwerfen. Gleichzeitig stellte er ihm die bisher gesammelten Materialien zur Verfügung. Neben einer Vereinfachung des Geschäftsganges sollte der vorzügliche Zweck dieser neuen Einrichtung sein: „der Nation selbst einen Anteil an der Verwaltung zu geben und alle überflüssige und schädliche Einmischung der Regierung bei Gegenständen, welche der Fürsorge jedes Einzelnen überlassen werden können, abzustellen“ [26]). Bei diesen Vorschlägen zur Bildung der Kreisbehörden und zur Organisation der Landräte wird die Einrichtung von Kreisständen gar nicht erwähnt, und in keiner seiner Aufzeichnungen und Verfügungen während seines Ministeriums ist wieder von ihnen die Rede [27]). Offenbar gilt die resignierte Feststellung Steins bezüglich der Landratsfrage, daß es, „bei der Ungewohnheit der Nation an öffentlichen Geschäften teilzunehmen, bei dem wenigen Interesse eines großen Teils selbst der gebildeten Stände an solchen und der in dieser Hinsicht sehr vernachlässigten Bildung“ [28]) schwer halten dürfte, die erforderliche Anzahl befähigter Männer sogleich zu finden, auch für die Einrichtung der Kreistage in den östlichen Provinzen, wo die eben erst aus der Erbuntertänigkeit befreiten Bauern schwerlich zu dergleichen Geschäften befähigt waren, das städtische Element nur schwach vertreten war, und die Wiederbelebung der adeligen Kreistage keineswegs im Sinne Steins lag. Die Vorschläge des Landrats von Itzenplitz und des Grafen v. Rheden (die die Kreisbehörden zu kleinen Kollegien machen wollten), lehnt Stein ab. Stattdessen will er, die anglisierenden Vinckeschen Pläne etwas modifizierend, den Landrat im alten

---

[25]) Pertz, II, S. 670 ff.

[26]) Ebenda, S. 671.

[27]) Ritter, I, S. 415.

[28]) Pertz, II, S. 673.

Sinne des Wortes als Haupt des Kreises erhalten und ihn nur mit einem tüchtigen Kalkulator und Schreiber ausstatten. Zur Unterstützung des Landrats sollen Kreisdeputierte dienen, die in einzelnen Geschäften mit ihm konkurrierend, etwa die Tätigkeit des englischen Friedensrichters ausüben sollen. Für die Organisation der untersten Polizeiorgane schlägt Stein mit ausdrücklicher Berufung auf den Vinckeschen Aufsatz über die innere Verwaltung Großbritanniens das Vorbild der englischen Constables vor, die aus der Nation selbst gewählt, unentgeltlich tätig seien und nur durch Sporteln entlohnt werden sollen: eine Einrichtung, die mit der altdeutschen Schützengilde zu vergleichen sei [29]). Im Ganzen bleiben diese Vorschläge jedoch unklar und Stein hat sich später nie wieder darüber geäußert. Die kleve-märkischen Verhältnisse waren auf die ostelbische Lokalverwaltung kaum anwendbar, doch die ganz anders gearteten englischen Verhältnisse waren nicht besser geeignet, die schwierige Frage der ostelbischen Landgemeindeverfassung zu lösen.

Wie an der Reform der Städteverfassung so ist auch Steins unmittelbarer Anteil an den Entwürfen zur Landgemeindeordnung nur gering [30]). Wesentlich größer ist sein persönlicher Anteil an der Organisation der Zentral- und Provinzialbehörden, deren zweckmäßige Umbildung gerade im Hinblick auf die ständischen Selbstverwaltungskörper seine angelegentlichste Sorge war. Die Vorschläge Steins bezüglich der künftigen Organisation der Magistrate und der Kommunalverwaltung [31]) und der Einrichtung des Schulzenwesens auf dem platten Lande gehen kaum über die kurze Skizzierung dieser Fragen in der Nassauer Denkschrift hinaus. Für die Organisation der Landgemeinden verweist Stein wieder auf die schlesische Verfassung, die „sehr viel Gutes" habe. Gleichzeitig sendet er den Vinckeschen Aufsatz „über die Organisation der Unterbehörden für die Finanzverwaltung" [32]) an Schrötter, in dem Vincke auf das Vorbild der kleve-märkischen Erbentage hinweist und deren ständische

[29]) Ebenda, S. 674 f.

[30]) Meier, a. a. O., S. 128 f.

[31]) Erlaß Steins an Schrötter vom 27. Juni 1808, der von Altenstein konzipiert ist; Vgl. Meier, S. 141. Obgleich Stein mehrere Gutachten über diese Fragen angefordert hatte, hatte er bisher noch keine erhalten. Der Erlaß an Schrötter vom 25. August 1808 (Pertz, II, S. 675 ff.) erklärt es für erforderlich, daß die „Umbildung der städtischen Gemeindeverfassung innerhalb 4 Wochen vollendet sei". Tatsächlich ist das Gesetz wegen der Einführung der Städteordnung schon im November 1808 vollzogen worden, und schon Ende des Jahres 1810 war die Städteordnung in fast allen Städten der Monarchie eingeführt.

[32]) Bodelschwingh, Leben des Oberpräsidenten Frhr. v. Vincke, S. 399 ff., Bd. I.

Steuerverfassung als vorbildlich empfiehlt. In einem weiteren Vinckeschen Aufsatz über die Kommunalverwaltung [33]), den Stein ebenfalls Schrötter zugehen läßt, wird auch auf die kleve-märkischen Erbentage hingewiesen und erklärt, daß eine den Erbentagen entsprechende Einrichtung auf dem platten Lande ohne Schwierigkeiten einzuführen sei: es bedürfe nur einer zweckmäßigen Einteilung in Ämter, eines Zensus für die Stimmfähigkeit in denselben und einer Verteilungsrolle (Hundertzettel), um die meist sehr einfachen Geschäfte der ländlichen Kommunalverwaltung durch die Amtsversammlung (den Erbentag) bewirken zu lassen. Die Bewilligung der nötigen Fonds für wirkliche Bedürfnisse und die Kontrolle ihrer Verwendung seien die Hauptsache. Die Ausführung der Geschäfte könne den Schulzen unter Kontrolle der Kreisversammlung überlassen werden.

Schwieriger erscheint Vincke die Organisation der Selbstverwaltung in den Städten, wo die Verhältnisse und Interessen mannigfaltiger und verwickelter seien. Als zweckmäßigstes Einteilungsprinzip bringt er die topographische Einteilung in Viertelsversammlungen in Vorschlag, da die konfessionelle Verschiedenheit der Bevölkerung die Einteilung nach Kirchspielen nicht tunlich mache und die Wahl nach persönlichen und Erwerbsverhältnissen ein Festhalten an dem strengen Innungswesen zur Voraussetzung hätte. Aus den Viertelsversammlungen, für die das Stimmrecht sehr weit zu begrenzen sei, soll die Stadtverordnetenversammlung hervorgehen, die ihrerseits den Magistrat als die vollziehende Obrigkeit unter Bestätigung des Königs zu wählen hat. Dabei verweist Vincke auf die Hamburger Stadtverfassung als nachahmungswertes Vorbild, wie überhaupt das topographische Einteilungsprinzip dem altdeutschen Städtewesen schon bekannt gewesen war und auch in die Städteordnung von 1808 aufgenommen worden ist.

Die Städteordnung hat Stein noch im November 1808 zur Ausführung bringen können, wenige Tage bevor er, von Napoleons Haß verfolgt, sein Amt niederzulegen gezwungen wurde. Obwohl Stein die Ausarbeitung der Städteordnung im Wesentlichen seinen Mitarbeitern überlassen hat, geht die Urheberschaft des Gedankens der Städteordnung ausschließlich auf Stein zurück [34]), und ohne ihn hätte sie nie zustande kommen können [35]). So hat der Geist der Steinschen Selbstverwaltungsidee in der Städteordnung seinen nachhaltigsten

---

[33]) Ebenda, S. 403 f.

[34]) Ritter, I, S. 380 f.

[35]) Meier, a. a. O., S. 129.

Ausdruck gefunden. Die Landgemeindeordnung und Kreisordnung hat Stein nicht mehr zur Ausführung bringen können, bevor er dem Machtspruche Napoleons weichen mußte. Der neue Organisationsplan für die ländliche Kommunalverfassung sollte gerade der Generalkonferenz zur Verhandlung vorgelegt werden [36]), als Steins Entlassung erfolgte und damit auch das Schicksal des Planes entschieden war. Es nützte nichts, daß Stein „a) den Plan wegen Bildung der ländlichen Kommunalbehörden, b) die noch nicht zur Reife gediehenen Verhandlungen (wegen) der Reichsstände, die (Verhandlungen) wegen der Aufhebung der Patrimonialgerichtsbarkeit" dem Großkanzler Beyme angelegentlichst empfahl [37]). An dem wieder mächtig werdenden Widerstand des Adels und der schwächlichen Hilflosigkeit seiner Nachfolger Altenstein und Dohna scheiterte die Weiterführung der Reformen, deren Durchführung nur der starken Persönlichkeit Steins hätte gelingen können. Hardenbergs Vorliebe für das französische Präfektursystem gab der Reform der ländlichen Verfassung dann eine ganz andere Richtung. Doch die Ausführung des „Edikts wegen Errichtung der Gendarmerie", das die gesamte Kreis-, Polizei- und Kommunalverfassung im französischen Sinne umwälzen sollte, scheiterte an dem heftigen Protest des Adels, sodaß schließlich von all den geplanten Einrichtungen nur die Einrichtung der Gendarmerie zur Ausführung gelangte [38]).

Stein hatte zunächst nur den Ausbau der unteren Selbstverwaltungsorgane vollziehen wollen, um die Nation erst allmählich an eine selbständige und verantwortungsvolle Teilnahme an den staatlichen Verwaltungsangelegenheiten zu erziehen. Trotzdem hat Stein die Krönung seines Werkes durch eine Nationalrepräsentation stets im Auge behalten. Schon der Immediatbericht Steins vom 23. November 1807 über die Reorganisation der obersten Verwaltungsbehörden erklärt, daß der ganze Administrations-Organisationsplan darauf berechnet sei, „der Nation ihrem Zustande und dem Verhältnisse angemessene Stände zu geben und deren Repräsentanten eine zweckmäßige Teilnahme

---

[36]) S. Botzenhart, III, S. 9, Stein an Beyme 2. Januar 1808. Es handelt sich um den Entwurf des Geheimrat Wilckens zur Kreis- und Polizeiverwaltung des platten Landes vom 13. Oktober, der ergänzt wird durch ein Gutachten Wickens vom 24. November über die Organisation der Ortsbehörden, S. Ritter, I, S. 418 ff.; Meier, a. a. O., S. 353 ff.

[37]) Botzenhart, III, S. 9.

[38]) Vgl. Steffens, Hardenberg und die ständische Opposition 1810/11, S. 143 f.; Meier, a. a. O., S. 402 ff.

und Einwirkung auf die Administration zu geben" [39]). Es lag Stein gänzlich fern, wie Hardenberg und Altenstein [40]) in der Aufnahme von Repräsentanten in die Verwaltungskollegien „die eigentlichen Volksrepräsentanten" zu erblicken, wenn er sich auch verleiten ließ, diese Altensteinsche Bezeichnung in einem Erlaß an Schrötter aufzunehmen [41]). Um so deutlicher distanziert er sich jedoch in dem folgenden Erlaß an Schrötter von dieser Auffassung mit der Erklärung, daß „gar nicht von Nationalrepräsentanten, sondern von Deputierten der Provinzialstände in den Kollegien die Rede" sei, „die wirklich als Offizianten, nicht als Volksrepräsentanten handeln" [42]). Den Ausdruck Repräsentanten wünscht er überhaupt durch die Bezeichnung „Ständische Mitglieder der Kollegien" ersetzt zu sehen. Auch die Bestimmung des Geschäftsbereiches der Oberpräsidenten setzt das Bestehen einer provinzialständischen Verfassung voraus.

Die Frage der ständischen Verfassung wurde dann infolge finanzieller Schwierigkeiten schneller akut, als es Steins Absicht war. Da ein von Stein unterstützter Versuch Stägemanns [43]), die durch Haus- und Staatsgesetze festgelegte Unveräußerlichkeit der Domänen durch Berufung auf das Recht der Staatsräson zu beseitigen, an dem Widerspruch der Kronjuristen und der ostpreußischen Stände scheiterte, und auch eine Aufnahme der Domänen in die ritterschaftlichen Pfandbriefinstitute ohne deren Einwilligung nicht zu erlangen war, wurde der ostpreußische Generallandtag Anfang Februar 1808 einberufen. Stein erklärt diesen ausdrücklich für einen in der Eile gebotenen Ersatz [44]), während er den König die Bildung einer „zweckmäßigen Repräsentation sämtlicher städtischen und ländlichen Eigentümer", über deren „konsultativen und administrativen Wirkungskreis" noch besondere Bestimmungen ergehen würden, versprechen ließ: das erste konstitutionelle Versprechen von seiten der Monarchie in Preußen [45]). Gleichzeitig wurde in Analogie zu den

---

[39]) Pertz, II, S. 647, vgl. ebenda S. 662, 675. Es sind jedoch zunächst nur Provinzialstände gemeint.

[40]) Denkschriften vom 12./13. September 1807, Winter, a. a. O., S. 318 f., 404 ff.

[41]) Pertz, II, S. 675.

[42]) Ebenda, S. 676.

[43]) Ritter, I, S. 423; Lehmann, II, S. 180 f.

[44]) Die Städte waren gar nicht vertreten, da die zur Verhandlung stehenden Fragen ihr Interesse nicht unmittelbar betrafen. Der ostpreußische Landtag von 1808 war im Wesentlichen eine Deputiertenversammlung des landschaftlichen Kreditinstituts.

[45]) Lehmann, II, S. 207; Ritter, I, S. 425.

Huldigungslandtagen die Zuziehung von Abgeordneten des kölmischen Grundbesitzes und der Erbpächter aus den Domänenämtern zum Generallandtag bestimmt. Deren Teilnahme an den Verhandlungen wurde von der Ritterschaft ohne Widerrede hingenommen, da die Einverleibung des weniger belasteten kölmischen Grundbesitzes in die Landschaften den finanziellen Verhältnissen der Ritterschaft nur zum Vorteil gereichen konnte [46]). Auch der Vorschlag Steins, das bisher übliche Abstimmungsverfahren zu ändern und statt der Kollektivstimmen der Kreise die Virilstimmen der einzelnen Abgeordneten zu zählen, entsprach dem Gebot der Notwendigkeit, da die Regierung nur auf diese Weise die ihr wohlbekannten oppositionellen Instruktionen des Adels umgehen und eine Vertretung ihres Standpunktes in der Domänenfrage erwarten konnte. Gleichviel entsprach die von Stein nachdrücklichst geforderte Beseitigung einer Bindung der Deputierten an Instruktionen seitens der Wähler [47]) einer alten Reformforderung des Göttinger Freundeskreises, der in Übereinstimmung mit Montesquieu erklärte, daß die gewählten Repräsentanten Vertreter des ganzen Volkes seien und nicht nur eines bestimmten Teiles desselben und daher nicht an Instruktionen der Wähler gebunden sein dürften.

Wichtiger als die äußeren Ergebnisse der Landtagsverhandlungen sind in diesem Zusammenhange die Zusage der jährlichen Zusammenberufung der Landtage und die Beschränkung der Macht des ständischen Komitees, das künftig alljährlich auf dem Landtage erneuert werden sollte. Der Präsident der ostpreußischen Kammer Auerswald erhielt den Auftrag, einen Entwurf für eine ständische Verfassung in Preußen herzustellen, der im Mai dem Kabinett vorgelegt wurde und im Juni, nach der Rückkehr Steins von Berlin, in der Immediatkommission zur Beratung gelangte. Leider fehlt es an Aufzeichnungen Steins über den Entwurf, der in seinen Grundzügen ziemlich liberal ist, nur eine Kammer fordert und auch dem Kölmer und dem Stadtbewohner ohne Grundbesitz und sogar ohne Bürgerrecht das Wahlrecht zugesteht [48]). Ein klares Bild läßt sich somit von den provinzialständischen Plänen Steins während des

---

[46]) Vgl. Hassel, Geschichte der preußischen Politik von 1807—1815, S. 138 f.; Meier, Französische Einflüsse auf die Staats- und Rechtsentwicklung Preußens im 19. Jahrhundert, Bd. II, S. 368 f.

[47]) Lehmann, II, S. 204; Randverfügungen Steins zur Kabinettordre vom 31. Januar 1808. Die von Lehmann aufgestellte Behauptung, daß Stein mit seinen Maßnahmen das Vorbild der Constituante von 1791 habe nachahmen wollen, ist durch E. v. Meier in dem oben zitierten Buche widerlegt.

[48]) Ritter, I, S. 425.

Reformjahres nicht gewinnen. Es wird nur deutlich, daß er dem ostpreußischen Generallandtag keine dezisive Stimme, sondern nur eine beratende und administrative Wirksamkeit zugedacht hatte [49]).

Die Notwendigkeit des Domänenverkaufs gab auch den Anstoß, die Einführung von Reichsständen in Angriff zu nehmen. Da es in Westpreußen und Schlesien keine landständischen Körperschaften gab, die man hätte befragen können, kam die Generalkonferenz am 26. Oktober zu dem Beschluß, auf die Befragung der provinziellen Landstände zu verzichten und statt dessen lieber gleich die Reichsstände zu berufen [50]). Der Gesetzentwurf, den Minister Schrötter am 4. November vorlegte, setzte das Bestehen solcher Reichsstände schon voraus [51]). Mit diesem Beschluß verbanden sich gleichzeitig höchst bedeutsame politische Erwägungen, die auf eine große nationale Schilderhebung gegen die französische Fremdherrschaft zielten. Dieselbe Absicht lag auch der Verfassungsdenkschrift des schlesischen Patrioten Rehdiger [52]) zu Grunde, die Stein (wohl in Ermangelung anderer) zur Grundlage seiner eigenen Verfassungspläne machte, obwohl Rehdiger vielfach von Grundsätzen ausgeht, die zu denjenigen Steins in direktem Widerspruch stehen. So wünscht Rehdiger keine Zusammensetzung der Volksvertretung aus Vertretern der verschiedenen Stände, da das eine Verschärfung der Interessengegensätze (des „Klassenkampfes") bedeuten würde, aber auch keine politische Vertretung des Vermögens. Das aktive und passive Wahlrecht soll überhaupt nur einer bestimmten Auswahl von Staatsbürgern, der sogenannten Notabilität zustehen, die nach den verschiedensten Gesichtspunkten zusammengestellt wird. Mit Hilfe eines verwickelten Wahlkreissystems und sich selbst ergänzender Wahlkörperschaften soll nach dreifacher Siebung schließlich auf 5000 Einwohner ein Abgeordneter zum Reichstag kommen. Im Ganzen ist

---

[49]) Lehmann, II, S. 218.

[50]) Ebenda, S. 586, Es ist das erste Mal, daß „Reichsstände" Aufnahme in ein Dokument des preußischen Staatsrechts finden.

[51]) Ritter, I, S. 426.

[52]) Die Bemerkungen Steins zu Karl Nicolaus v. Rehdigers Verfassungsentwürfen sind abgedruckt bei Pertz, Das Leben des Feldmarschalls Grafen Neithardt v. Gneisenau, Bd. I, S. 398 ff., 416 ff.; vgl. P. Lenel, Beiträge zur Biographie des preußischen Staatsrats v. Rehdiger, H. Z. 124; Ritter, I, S. 427 ff.; Lehmann, I, S. 511 ff.; „Aus den Papieren Schöns", Bd. IV, S. 48 f. Rehdiger hat seit August 1808 erst als Privatmann, dann unter dem Ministerium Dohna als Staatsrat bei den verschiedensten Reformaufgaben, vor allem aber an den Verhandlungen über Kreis-, Provinzial- und Reichsstände mitgewirkt. Dezember 1809 ist er aus dem Staatsdienst ausgeschieden.

dieser Aufbau der Reichsstände mit den ständischen Ideen Steins kaum vereinbar. Trotzdem hat Stein den Plan nicht einfach abgelehnt, sondern Rehdiger mit der Umarbeitung des Entwurfs nach seinen Vorschlägen beauftragt. So fordert Stein die Erhaltung der Provinzialstände neben den Reichsständen und die Beibehaltung der Einteilung in Stände [53]), wenn er auch Rehdiger zugibt, daß „das Übergewicht eines Standes über seine Mitbürger“ nachteilig sei und eine Störung der gesellschaftlichen Ordnung verursache. Die Adelskorporation soll daher einer Reform unterworfen werden und die Zahl der Edelleute durch Aufhebung des Armenadels verringert werden. Dem reichen Adel soll aber ein politischer und amtlicher Wirkungskreis durch die Einrichtung eines Oberhauses gesichert werden, das aber auch Männer von großem Ansehen, Reichtum oder Verdiensten um den Staat aufnehmen soll. Das von Rehdiger in Vorschlag gebrachte Wahlverfahren für die als Stellvertreter der Nation erkorenen Notabeln wird abgelehnt, da Stein für eine „Nationalrepräsentation“, „die, von einer Majorität, so aus Subalternen, Unteroffizieren und Dorfschulzen besteht“, gewählt wird, wenig Achtung und Vertrauen beim Volk erwartet. Die Stellvertreter der Nation müßten vor allem das Vertrauen der Nation besitzen, mit ihren Wünschen und Bedürfnissen vertraut und unabhängig von Einfluß und Einseitigkeit sein: Bedingungen, die er eher bei verständigen Handwerkern und der mittleren Klasse der Grundeigentümer für erfüllt hält, als bei der größeren Anzahl der öffentlichen Beamten, wie z. B. bei den unteren Hebungsbeamten und unteren Militärpersonen. Daher erhebt Stein wieder die bekannte Forderung der Nassauer Denkschrift, den „Eigentümern“ die Wahl der Abgeordneten zu überlassen, und im übrigen solle man nach geeigneten Formen suchen, um Ordnung, Besonnenheit und Stimmfreiheit zu erhalten. Überhaupt würden sich die Menschen erst durch Geschäfte bilden müssen, und daher dürfe man anfangs zufrieden sein, wenn nur der fünfte Teil der Gewählten aus geschäftsfähigen Männern bestände. Den gegebenen Umständen entsprechend erklärt Stein es für ratsam, der Nationalversammlung „nur das Recht zum Gutachten, nicht zur Teilnahme an der Gesetzgebung beizulegen, die Verhandlungen jedoch zur allgemeinen Kenntnis des gesamten Volkes zu bringen und der Beratschlagungskammer oder dem Reichstag zugleich das Recht zu Anträgen auf neue Gesetze

---

[53]) „Wir finden alle uns bekannte, einigermaßen gebildete Nationen in Stände abgeteilt, in eingeschränkten Monarchien ihre Teilnahme an der Regierung in verschiedenem Verhältnis bestimmt; darf man es also erwarten, daß eine solche allgemeine Einrichtung ohne Nachteil durch einen einzigen Beschluß vernichtet werde?“ Pertz, Gneisenau I, S. 399.

zu überlassen“. Dem Reichstag soll also beratende Tätigkeit bei der Gesetzgebung und das Recht der Initiativanträge zustehen. Die von Rehdiger in Vorschlag gebrachte Anzahl der Sektionen des Reichstags ist ihm zu zahlreich, und die Wahl der Abgeordneten zu bestimmten Sektionen lehnt er als unzweckmäßig ab. Den Sektionen soll die Vorbereitung und Prüfung der Geschäfte obliegen. Die Gesetzesvorschläge werden von der Hauptversammlung den Komitees zur Prüfung übergeben und über deren Beschluß dann in der Hauptversammlung abgestimmt.

Während Stein Rehdiger den Entwurf zur Umarbeitung nach den angegebenen Grundsätzen zurücksandte und sich von ihm einen „abgeänderten Organisationsplan eines Reichstages und der Land- und Kreistage“ erbat, empfing er den Vinckeschen Entwurf über die Organisation der ständischen Repräsentanten vom September 1808 [54]), der wenn auch in anderer Weise, die Steinsche Dreiteilung der Stände in Adel, Bürger und Bauern angreift. Vincke will den Adel, dem nach vollendeter Durchführung der Reformen von seinen früheren Privilegien nichts mehr übrig bleibe, als „Titel und Wappen, leerer Stand, welcher nicht zur Grundlage des Repräsentativsystems dienen“ könne [55]), künftig ebenso wenig als gesonderten Stand gelten lassen wie die Standesherren und die Geistlichkeit. Statt dessen will er auf die „ursprüngliche germanische Form, die Repräsentation auf Grundbesitz zu begründen“ zurückgehen, ohne auf die bestehenden Landstände Rücksicht zu nehmen, da diese selten als wahre Repräsentanten der Nation gelten könnten, weil ihre Bildung meistenteils ein „Werk des Zufalls“ gewesen sei [56]). Aber auch die ausnahmslose Beschränkung auf Grundbesitz lehnt er ab, weil die jetzige Zeit mehr Einkommens- und Vermögensquellen kenne. Das Parlament soll aus einer einzigen Kammer bestehen, da die britische Form des Parlaments mit zwei Kammern sich bei dem so wenig vermögenden und begüterten preußischen Adel nicht bilden lasse. Die Volksvertreter sollen aus allen Schichten des Volkes wählbar sein, ohne Rücksicht auf Unterschiede der Geburt, des Vermögens und der Lebensstellung, damit nicht durch die Forderung von Vermögensbesitz die ausgezeichnetsten Talente ausgeschlossen würden. Ihre Wahl soll durch die Provinzialstände erfolgen, indem von jeder Hauptlandesabteilung 20 Abgeordnete gewählt werden, sodaß das Parlament 120 Mitglieder umfaßt. Nur die Stimmberechtigung zu den Provinzialständen wird von einem, wenn auch sehr geringen Zensus von

---

[54]) Pertz, Denkschriften des Freiherrn vom Stein, S. 2 ff.

[55]) Ebenda, S. 6.

[56]) Ebenda, S. 5.

30 Talern aus freiem Eigentum, 50 Talern aus Erbpachtsgründen, 60 Talern aus anderem Vermögen und 150 Talern Besoldung abhängig gemacht. Zur Wahlfähigkeit ist der Zensus von 500 Talern aus Grundvermögen und 1000 Talern aus anderem Vermögen festgesetzt. Bis zu einem Drittel dürfen Staatsbeamte zu den Reichsständen zugelassen werden; die königlichen Prinzen, die Staatsminister und Geheimen Staats- und Justizräte sind geborene Mitglieder der Versammlungen. Die Reichsstände werden jährlich vom König einberufen. Eröffnung und Schließung erfolgt durch eine Thronrede. Falls der König nicht vorher eine Neuwahl stattfinden läßt, dauert die Wahlperiode 10 Jahre. Die Versammlungen sind öffentlich, bei unbeschränkter Redefreiheit in den Grenzen der Anständigkeit. Den Reichsständen steht vornehmlich die Beratung der allgemeinen Abgaben und das Recht der Denuntiation der obersten Staatsbehörden beim König zu. Sie haben das Recht der Selbstwahl des Präsidenten mit Vorbehalt der königlichen Bestätigung. Gleich den Provinzialständen steht ihnen das Recht der Beaufsichtigung der Verwaltung und die Kontrolle der Beamten zu. Die äußeren Verhältnisse des Staates, alles was die innere Organisation der Armee angeht und jede Einmischung in die ausübende Gewalt bleiben jedoch dem Wirkungskreis der Stände entzogen. Alle ihre Beschlüsse sind von der königlichen Genehmigung abhängig. Leider fehlen unmittelbare Äußerungen Steins über diesen Vinckeschen Verfassungsentwurf, doch die liberalen Vinckeschen Grundsätze über Zusammensetzung und Wahl des „Parlaments“ konnten kaum den Wünschen Steins entsprechen.

Über den umgearbeiteten Entwurf Rehdigers [57]), hat Stein sich jedoch wieder ausführlich geäußert. Rehdiger hatte, um den Wünschen Steins entgegenzukommen und trotzdem ein adeliges Oberhaus zu vermeiden, die Reichsstände oder den gesetzgebenden Senat [58]) in drei Bänke oder Kollegien geteilt: Bank der Würden und Stände, Bank der Nationalklassen und Bank der Regierungsklassen. Das Kollegium der Würden und Stände, das also einen Teil des Reichstags darstellt, umfaßt 36 z. T. vom König ernannte und zum Teil gewählte Mitglieder aus den katholischen und protestantischen Bischöfen, den vornehmsten säkularisierten Würden, den Erbämtern, Standesherren und Adelssenioren. Das Nationalkollegium umfaßt acht Sektionen zu je 15 Mitgliedern: die Sektionen stellen ständische Abteilungen für den Handelsstand, die Fabriken Zünfte und

---

[57]) Vgl. Pertz, Gneisenau I, S. 406 ff.; Ritter, I, S. 438 ff.

[58]) Während aus der Vinckeschen Bezeichnung der Reichsstände als „Parlament“ das englische Vorbild deutlich wird, weist der „gesetzgebende Senat“ Rehdigers auf französisches Vorbild.

Gilden, die städtischen Grundbesitzer oder den angesessenen Bürgerstand, für die großen Landbesitzer mit gutsherrlichen Rechten, die kleinen Landbesitzer, den gelehrten Stand einschließlich der Geistlichen und der Künstler, für die Staatsdienerschaft und das Militär dar. Die Mitglieder der einzelnen Sektionen werden teils ernannt, teils nach einem komplizierten Wahlverfahren gewählt und ausgelost. Die Wahlen eines der acht Departements sollen jährlich erneuert werden, also in acht Jahren sämtliche Wahlen. Das Kollegium der Regierungsklassen oder das Staatskollegium umfaßt sechs Sektionen zu je acht Mitgliedern für Justiz, Staatswissenschaft, Staatspolizei, äußere Staatsverhältnisse, öffentliche Bildung und Gottesdienst. Die Mitglieder werden vom König ernannt und sind bis zu ihrem gesetzlichen Austritt unabsetzbar. Die Kollegien und Sektionen tagen in geheimen Sitzungen, während der volle Senat sich in öffentlicher Sitzung unter völliger Auflösung und Vermischung der Kollegien und Sektionen versammeln soll. Die Gesetzesvorschläge dürfen nur von der Sektion der Staats- und Nationalkollegien gemacht werden. Nach gesonderter Beratung in den einzelnen Sektionen findet erst eine Abstimmung über deren Zulassung zur Verhandlung im Plenum statt. Das Ergebnis derselben ist dem Präsidenten schriftlich mit den diesbezüglichen Bemerkungen zuzusenden. Über die Zulässigkeit des Antrags entscheiden wenigstens eine Sektion im Staats- und drei im Nationalkollegium, oder auch Einstimmigkeit entweder im Staats- oder im Nationalkollegium. Die Verhandlungen im Plenum sind öffentlich und die Abstimmung findet nach Köpfen statt. Doch bleibt dem Staatskollegium ein besonderes Kuriatstimmrecht vorbehalten, das unter Umständen als Veto wirken kann. Der ersten Bank steht kein Stimmrecht zu, sie soll dafür durch gewisse Ehrenvorzüge entschädigt werden. Der Präsident der Versammlung und ein Drittel aller Komiteemitglieder sind aus dem Staatskollegium zu nehmen. Zudem steht der Regierung das Recht zu, zu jeder Zeit während der Verhandlung auf Bildung eines Komitees anzutragen und Kommissäre, die jedoch nicht der Versammlung angehören dürfen, zur Verhandlung in dasselbe zu entsenden. Das im Plenum angenommene Gesetz soll schließlich von einer Abordnung aus dem Staatskollegium dem König überbracht werden, der es nach seinem Erachten annehmen oder ablehnen kann! An diese Einrichtung von Reichsständen würden sich mit Leichtigkeit Provinzialstände anknüpfen lassen, während der Bildung von Kreisständen erst die Gesetze über Städte- und Gemeindeordnung vorausgehen müßten.

Im Ganzen mutet dieser Plan wunderlich verschnörkelt und kompliziert an. Doch stellt er einen nicht uninteressanten Versuch dar, das ständische Problem

über das in Auflösung begriffene mittelalterliche Geburtsständesystem hinaus weiter zu entwickeln und in den einzelnen Berufsständen einen neuen Ansatzpunkt für eine ständische Volksvertretung zu finden. Aber den einzelnen Berufsständen fehlt noch gänzlich der Charakter politischer Korporationen, vermöge dessen sie einen eigenen politischen Wirkungskreis repräsentieren könnten. So bleibt die Auswahl dilettantisch, das Wahlverfahren zu verwickelt und kompliziert und die Bestimmungen ihrer Befugnisse willkürlich, ganz abzusehen von dem mit künstlichen Hemmungen überhäuften Geschäftsgang, der eine reibungslose Behandlung der Geschäfte kaum ermöglicht hätte.

Es ist überraschend zu sehen, daß Steins Gutachten [59]) vom November 1808, keine grundsätzliche Kritik an diesem Plan übt, sondern rühmend hervorhebt, daß „der gegenwärtige Entwurf einer Nationalrepräsentation oder eines Reichstages sich auf Geisteskraft und Eigentum jeder Art gründe“, daß die Repräsentation „vollständig“ sei, Eigentum und Fähigkeit in sich begreife und dem ersten das notwendige Übergewicht gesichert sei. Sogar die Vorrechte des Adels scheinen ihm durch die Abteilung der Ehren und Würden und die Sektion der großen Grundeigentümer im Kollegium der Nationalklassen genügend gewahrt. Die Machtbefugnisse der Rgierung wünscht Stein durch das Recht der Reichstagsauflösung zu verstärken, um dem König einer „übelgesinnten und störrischen Versammlung“ gegenüber das notwendige Übergewicht zu sichern. Der Reichstag soll jedoch nach stattgehabter Neuwahl innerhalb von sechs Monaten wieder einberufen werden müssen. Gleichzeitig erhält der König die Befugnis, durch Ernennung neuer Standesherren die Wähler für das Standeskollegium zu vermehren. Die Sektion der Militär- und Zivilbeamten in dem Kollegium der Nationalklassen wird beseitigt, weil die öffentlichen Beamten keine Befugnis hätten, gegen den Willen der Regierung eine Meinung zu äußern. Ihre Stimmenzahl wird auf die übrig bleibenden sechs Sektionen verteilt. Die Wahlformen sind im Ganzen zu verwickelt. Die Abgeordneten sollen jeweils nur aus der Mitte der einzelnen Stände gewählt werden können, um unberufene „Advokaten, Pamphletisten und Schreier“ aus der Versammlung fern zu halten, und „wenigstens bei den Klassen des Gewerbes und der Grundbesitzer“ wünscht Stein ein gewisses Eigentum als Erfordernis zur Wahlfähigkeit bestimmt zu sehen. In der Sektion für den gelehrten Stand sei darauf zu sehen, daß den Wissenschaftlern ein Übergewicht über den minder gebildeten Teil dieses Standes gesichert werde. Die Wahl der Präsidenten soll nicht auf die Klasse der Magnaten

[59]) Pertz, Gneisenau I, S. 416 ff.

beschränkt sein, um der Bedeutung dieses Amtes entsprechend, stets bedeutende Personen zur Verfügung zu haben. Aber gerade gegen das Einkammersystem und die direkten Wahlen zum Reichstage findet Stein überraschender Weise nichts einzuwenden, und auch die Preisgabe des Dreiständesystems bleibt von ihm unangefochten [60]). Der Geheime Staatsrat Schön, dem Stein den Rehdigerschen Verfassungsentwurf zur Begutachtung übergab, wußte kaum etwas dagegen zu bemerken [61]). Die von ihm gewünschte weitere Abschwächung des Adels durch Vermischung mit den übrigen Ständen, entsprach keineswegs den Absichten Steins. Seit der Umarbeitung des Rehdigerschen Entwurfes durch den Staatsrat Köhler sind die Akten in den preußischen Archiven verschollen. Die Verhandlungen über die Reichsstände waren noch keineswegs bis zu letzter Klarheit gediehen, als Stein am 24. November 1808 sein Ministeramt niederlegen mußte, und es ist schwer auszusagen, wie sich die Dinge gestaltet haben würden, wenn Stein hätte im Amte bleiben können. Noch hatte es sich nur um theoretische Auseinandersetzungen gehandelt und noch war nicht klar, wie weit der König überhaupt zur Einrichtung von Reichsständen bereit gewesen wäre [62]). So haben die Steinschen Verfassungspläne seinen Sturz nicht überlebt. Altenstein hatte schon Anfang November die bevorstehende Organisation des Reichstags für überstürzt und gewagt gehalten, und Dohna hielt Reichsstände überhaupt für ein Unding, seine Sympathien galten allein der Wiederherstellung der Provinzialstände. Da mußten die Eingaben der Patrioten und alle brieflichen Mahnungen Steins vergeblich bleiben. Schon Mitte Dezember 1808 wurde der Gesetzentwurf über den Domänenverkauf dahin abgeändert, daß man auf die Befragung der Reichsstände verzichtete und sich damit begnügte, die Provinzialstände, oder wo es keine gab, die Direktoren der Pfandbriefinstitute und einige eigens zu dem Zweck gewählte Deputierte zur formellen Genehmigung heranzuziehen. Im Sommer 1810 schien dann Hardenberg die reichsständischen Verfassungspläne wieder aufnehmen zu wollen, vor allem schien er nach seiner Zusammenkunft mit Stein in Hermsdorf vollends für einen Reichstag gewonnen [63]). Das große Finanzedikt vom 27. Oktober 1810 [64]) enthält die erste

---

[60]) Im März 1810 erbittet Stein sich noch einmal von Merckel den Verfassungsentwurf Rehdigers, über den sie sich „zuletzt beinah vereinigt“ hätten. Botzenhart, III, S. 249.

[61]) Seine Bemerkungen zu dem Plan bei Pertz, Gneisenau, I, S. 412 ff.

[62]) Vgl. Ritter, I, S. 441; Haake, Der preußische Verfassungskampf vor hundert Jahren, S. 34.

[63]) Vgl. Haake, S. 46; Lehmann, III, S. 85.

[64]) Gesetzsammlung 1810, S. 25 ff.

öffentliche konstitutionelle Zusage für den preußischen Staat [65]) mit dem Versprechen: „der Nation eine zweckmäßig eingerichtete Repräsentation, sowohl in den Provinzen als für das Ganze zu geben". Schon im September 1810 hatte Hardenberg Stein seine reichsständischen Ideen mitgeteilt [66]), und unter gänzlicher Ablehnung der bestehenden landständischen Verfassungen erklärt [67]), daß die „neue Repräsentation" unmittelbar von der Regierung ausgehen und wie „eine gute Gabe" von oben herab kommen müsse. Die Repräsentation dürfe nur „konsultierend" sein, „weil sonst die in diesem Moment notwendige monarchische Form leiden würde" und müsse streng von der Administration geschieden werden. Eine besondere Vertretung des Adels in einem Oberhaus lehnt er ab. Das Wahlrecht soll nicht von großem Vermögensbesitz abhängig sein, sondern auf den drei Grundlagen: Besitz, Einsicht und Sitten beruhen. Die Zahl der „Reichsdeputierten" dürfe nicht zu groß sein und der Regierung allein das Recht zustehen, die Versammlung zusammen zu berufen, zu entlassen und zu proponieren; im übrigen seien „mit großer Vorsicht Maßregeln zu treffen, daß sich kein hemmender Widerspruch gegen die Maßregeln der Regierung zu allgemeinem Verderben organisiere". Die neuen Finanzeinrichtungen müßten von der Regierung allein ausgehen, den Repräsentanten sollten nur die Rechnungen über die Verwaltung der Einkünfte vorgelegt werden.

Für Hardenberg waren die wirtschaftlichen Reformen entschieden die wichtigsten; die konstitutionellen Fragen blieben diesen untergeordnet. Nicht zufällig erneuert gerade das zweite Finanzedikt vom 7. September 1811 die Verheißung der Nationalrepräsentation, und auch die Berufung der aus den Notabeln aller Provinzen von der Regierung ernannten Landesdeputierten geschah im Wesentlichen, um dem Sturm des Adels gegen die Finanzedikte zu begegnen [68]). Die im April 1812 zusammengetretene interimistische National- und Landesrepräsentation hat jedoch trotz ihres sehr eng begrenzten, rein konsultativen Wirkungskreises [69]) (Generalkommission zur Regulierung der Provinzial- und

---

[65]) Steffens, Hardenberg und die ständische Opposition 1810/11. S. 9; Haake, a. a. O., S. 46.

[66]) Pertz, II, S. 518 ff.; vgl. Stern, Zur Geschichte der preußischen Verfassungsfrage 1807—15, H. Z. 48, S. 259; Steffens, a. a. O., S. 9, Haake, a. a. O., S. 46 f.

[67]) Im Finanzedikt werden die vorhandenen Landstände überhaupt nicht erwähnt.

[68]) Steffens, a. a. O., S. 17.

[69]) Sogar ein in die ständischen Verhältnisse so tief einschneidendes Gesetz wie das Gendarmerieedikt vom 30. Juli 1812 hat den z. Z. versammelten interimistischen

Kommunalkriegsschulden) für die preußische Verfassungsgeschichte eine gewisse Bedeutung gewonnen, denn in ihr wurde die Forderung nach dem Budgetrecht und nach der jährlichen Rechenschaftslegung über die Finanzen laut, und mit ihrer Bitte vom 10. April 1815 „um eine auf zweckmäßige Repräsentation aller Klassen und Staatsbürger gegründete Verfassung der Provinzen und eine damit organisch verbundene, in ihren Rechten und Pflichten überall bestimmt ausgebildete Landesrepräsentation“ hat sie den Hauptanstoß zum Erlaß des Ediktes vom 22. Mai 1815 gegeben[70]). Im Ganzen haben die Verfassungsfragen jedoch in diesen Jahren unter Hardenberg weder praktisch noch theoretisch eine nennenswerte Weiterbildung erfahren.

Auch für Stein treten während der Zeit des österreichischen Exils die konstitutionellen Fragen hinter größeren außenpolitischen Erwägungen zurück. Doch hielt er nach wie vor an seiner Überzeugung fest, daß Verfassungseinrichtungen für Preußen ein dringendes Bedürfnis seien[71]), zumal er von diesen politischen Einrichtungen eine „Erweckung des öffentlichen Geistes“ und die Anspannung aller Kräfte der Nation in dem großen Vernichtungskampf gegen Napoleon erwartete[72]).

Im Frühjahr 1812 vom Zaren Alexander ins russische Hauptquartier berufen, bestimmte er denselben, den Kampf gegen Napoleon über die Grenzen Rußlands hinaus bis zur endgültigen Vernichtung des verhaßten Feindes fortzusetzen, und auf deutschem Boden hat Stein dann die Erhebung des deutschen Volkes gegen die napoleonische Zwingherrschaft auf das Tatkräftigste eingeleitet. Unter Umgehung der königlichen Prärogative erwirkte er von den eigenmächtig einberufenen ostpreußischen Ständen die Errichtung eines provinzialen Volksheeres aus eigenen Mitteln und bewirkte dadurch auf politischem Gebiet, was der kühne Entschluß Yorks durch die Konvention von Tauroggen auf militärischem Gebiet geleistet hatte. Während Stein überall das Seinige dazu beitrug, Vaterlandsbegeisterung und Franzosenhaß zu entfachen, ließ er die Frage der künftigen Gestaltung Gesamtdeutschlands nie aus den Augen. „Ich habe nur ein Vaterland, das heißt Deutschland“[73]), ist sein stolzes Be-

---

Landespräsentanten nie zur Beratung gestanden. Vgl. Lancizolle, a. a. O., S. 184 f.

[70]) Haake, a. a. O., S. 47; Stern, a. a. O., S. 298 ff.; Schmidt, Geschichte der deutschen Verfassungsfrage während der Befreiungskriege und des Wiener Kongresses 1812—15. S. 79.

[71]) Botzenhart, III, S. 115, 151, 195, 216 f., 331, 453, 463.

[72]) Stein an Hardenberg, Prag, 24. Aug. 1811, Botzenhart III, S. 453.

[73]) Stein an Münster, 1. Dez. 1812, ebenda IV, S. 166.

kenntnis. Das Schicksal der einzelnen Dynastien kümmerte ihn wenig, und über die kleinen Despotien, die der französischen Herrschaft in Deutschland noch Vorschub geleistet hatten, entlud sich der ganze Haß des patriotischen Reichsritters, dem sich in dem Zentralkomitee zur Verwaltung der eroberten Länder ein neuer Wirkungskreis erschloß.

Solange Stein noch die Hoffnung hegen konnte, daß eine starke Zentralgewalt des Kaisers die Macht der kleinen Fürsten beseitigen oder in eng beschränkten Grenzen halten könnte, legte er der Bestimmung der landständischen Gerechtsame nur wenig Bedeutung bei. In der Denkschrift vom August 1813 [74]) fordert Stein zwar für alle Territorien die Erhaltung bezw. Wiederherstellung oder Neubildung der Landstände von Reichs wegen. Doch räumt er ihnen nur die Konkurrenz bei der Provinzialgesetzgebung (d. h. Landesgesetzgebung) und der Abgabenbewilligung ein. Außerdem soll ihnen die Wahl von Reichstagsmitgliedern zur Städtekurie des nur wenig modernisierten Regensburger Reichstages zustehen, sodaß diese künftig bei der verminderten Anzahl der Reichsstädte durch Vertreter der Reichsritterschaft und der einzelstaatlichen Landtage eine Verstärkung erhalten soll. Damit hätten — wenn auch nur in untergeordneter Rolle — [75]) Repräsentanten des Volkes neben den Vertretern der Regierungen Aufnahme im Reichstage gefunden.

Die Verträge von Ried (8. Oktober 1813) und Fulda (2. November 1813), die, dank Metternichs Einfluß, Bayern und Württemberg volle Souveränität zusicherten, und auch die Verträge mit den anderen deutschen Kleinfürsten, machten die Hoffnungen Steins auf eine Beseitigung der kleinen souveränen Staaten und die Errichtung eines großen, starken, einheitlichen Deutschlands zunichte. Seither galten Steins Bemühungen neben der Stärkung der Gewalt des Bundeshauptes vor allem der Sicherung der ständischen Rechte und dem Ausbau der Justiz in den Einzelstaaten, um so den Untertanen den notwendigen Schutz gegen den „Sultanism der Fürsten“ zu sichern, den ihnen Kaiser und Reich nicht mehr gewähren konnten. Dezember 1813 stellt Stein zum ersten Mal die Forderung der Grundrechte in den Vordergrund seiner politischen Erörterung. Der Katalog der Bürger- und Menschenrechte soll als Grundbedingung der Territorialverfassungen von Reichs wegen festgesetzt und durch das Bundesoberhaupt geschützt werden, sodaß die fürstliche Willkür an den verfassungsmäßigen Garantien „der Freiheit der Person und des Eigen-

[74]) Botzenhart, IV, S. 404 ff.

[75]) Vgl. Schmidt, a. a. O., S. 74.

tums“ ihre Grenzen finden soll [76]). Anfang Januar 1814 bestimmte Stein als wesentliche Rechte der Stände: „Recht auf den regelmäßig und periodisch zu berufenden Landtagen sich zu versammeln, teilzunehmen an der Landesgesetzgebung, an der Abgabenverwilligung, Erhebung, Verwendung“ [77]). Während die Einkünfte der Domänen zum Unterhalte der Fürsten und ihrer Höfe bestimmt werden, sind die Verwaltungs- und Militärkosten des Landes durch die von den Landständen zu bewilligenden Abgaben zu bestreiten. Die Unabhängigkeit der Gerichtshöfe in den Ländern soll durch die Öffentlichkeit des Verfahrens, durch die Ernennung der Gerichtsmitglieder zur Hälfte durch die Stände und zur Hälfte durch den Fürsten und die Inamobilität des Richters außer durch richterliches Urteil sicher gestellt werden, während die Einführung des Instituts der Geschworenen das Leben und die Freiheit des Bürgers in der Rechtspflege gegen Willkür sichern soll.

Der Verfassungsplan Steins von Chaumont vom 10. März 1814 [78]) setzt an Stelle der „Konkurrenz“ bezw. „Teilnahme“ der alljährlich zu berufenden Stände an der Landesgesetzgebung und Steuerbewilligung das Recht der „Abstimmung“ (voter), das aber wahrscheinlich ebenfalls nur als gutachtliches Votum gedacht ist, da nichts anderes ausdrücklich bestimmt wird. Ferner möchte Stein, daß der Bundestag künftig neben den Abgeordneten der Fürsten und Hansestädte auch Abgeordnete der Landstände aufnehmen soll. Dabei sollen den mediatisierten Fürsten, Grafen und der mediatisierten Reichsritterschaft die Rechte von Standesherren zugestanden werden. Auf diese Weise würden in der Bundes-Legislative Abgeordnete der Fürsten mit den Deputierten der Landstände vereinigt werden: eine Maßnahme, die Stein offenbar trifft, um die Vertretung der Interessen Gesamtdeutschlands nicht ausschließlich den Fürsten anzuvertrauen, zumal dem Bundestag neben der Bundesgesetzgebung und Auflagenbewilligung auch die Entscheidung über Streitigkeiten zwischen den Fürsten und ihren Untertanen zustehen soll. Gleichzeitig bestimmt Stein, daß die Deputierten „keinen diplomatischen Charakter haben“ und keine „Bevollmächtigten“ sein sollen: eine etwas merkwürdige Bestimmung, zumal für die Vertreter der Regierungen. Aber auch sonst wird nicht deutlich, ob Stein etwa eine Art Unterhaus für die Vertreter der Landstände plante.

---

[76]) Vgl. Stein an den Grafen Stadion, 25. Dezember 1813, Botzenhart, IV, S. 501 ff.

[77]) Botzenhart, IV, S. 529. Bemerkungen Steins zur Denkschrift W. v. Humboldts vom Dezember 1813, Freiburg, 3. Januar 1814.

[78]) Botzenhart, IV, S. 598 ff.

Noch bevor es zwischen den Diplomaten zu einer Einigung über die Neuordnung der politischen Verhältnisse gekommen war, erfolgte am 30. März die Einnahme von Paris und am 23. April der Abschluß des Waffenstillstandes. Daher bestimmte der Friede von Paris bezüglich der deutschen Verfassung nur, daß die deutschen Staaten unabhängig sein und durch ein föderatives Band miteinander vereinigt werden sollten. Alles Übrige wurde der ferneren Beratung vorbehalten.

Stein blieb dank seiner Vertrauensstellung beim Zaren und seines Freundschaftsverhältnisses zu Humboldt auch künftig über den Gang der Verhandlungen orientiert. Zudem wurde er vielfach zu Gutachten aufgefordert oder um seine Meinung befragt. So gelang es Stein in dem Verfassungsentwurf, den Hardenberg ihm zur Begutachtung vorlegte und am 17. Juli 1814 in einer Konferenz zu Frankfurt am Main mit ihm besprach, die allzu summarische Bestimmung betreffs des Minimums der landständischen Rechte: „Allgemeine Grundsätze sind dieserhalb festzusetzen“ [79]) durch die zwar auch noch ganz allgemein ausgesprochene Forderung der Teilnahme an der Provinzialgesetzgebung, der Bewilligung der Provinzialabgaben und der Vertretung der Verfassung bei dem Landesherrn und beim Bunde zu ersetzen [80]), so daß der Passus über Landstände in Hardenbergs definitivem Entwurf in 41 Artikeln lautet: „In jedem zum Bunde gehörenden Staat soll eine ständische Verfassung eingeführt oder aufrecht erhalten werden. Allgemeine Grundsätze sind dieserhalb als Minimum der Rechte der Landstände festzusetzen. Sie sollen bestehen aus den Familienhäuptern der mediatisierten vormaligen Reichsstände, des sonst unmittelbaren und übrigen Adels als erblichen und aus erwählten Ständen. Ihre Befugnisse sollen vorzüglich sein: ein näher zu bestimmender Anteil an der Gesetzgebung; Verwilligung der Landesabgaben, Vertretung der Verfassung bei dem Landesherrn und beim Bunde“. Auch die von Stein geforderten, allen Deutschen zuzusichernden Grundrechte nahm Hardenberg sämtlich in den endgültigen Verfassungsentwurf auf. Die Einrichtung eines Bundesgerichts zwischen Fürsten und Ständen und Rekurs wegen verweigerter Justiz fanden ebenfalls seine Zustimmung. Nur die Bestimmung Steins, daß der Bund über die Erhaltung der Provinzialstände wachen solle, fand bei der bekannten Abneigung Hardenbergs gegen die bestehenden aristokratisch-feudalen Stände keine Aufnahme in seinem Entwurf.

---

[79]) Schmidt, a. a. O., S. 166.

[80]) Ebenda; Botzenhart, V, S. 15 f.

Während der Vorkonferenzen in Wien im September 1814 unterzog Stein die 41 Artikel Hardenbergs einer erneuten Prüfung. Den Anteil der Stände an der Gesetzgebung ergänzte er durch die Bestimmung, daß „wichtige, das Eigentum, die persönliche Freiheit und die Verfassung betreffende neue Landesgesetze“ nicht ohne den Rat und die Zustimmung der Landstände eingeführt werden sollten [81]). Vor allem aber wiederholt er noch einmal seine Forderung, die die Verfassung schützenden Elemente in dem Bundestag „durch Zulassung von Deputationen der Territorialstände zu vermehren“. „Besteht der Bundestag allein aus Fürsten, so ist die Bürgschaft für die Dauer der inneren Territorialverfassung gerade denjenigen anvertraut, die ein Interesse haben, sie zu untergraben und ihre eigene Gewalt auszudehnen“ [82]). Jedoch erklärt Stein sich bereit, allenfalls auf die Beiordnung von ständischen Deputierten zu verzichten, während er aber um keinen Preis auf die Zuziehung von Mediatisierten, denen die Reichsritterschaft gleichgesetzt werden soll, verzichten will.

Inzwischen hatte der Nassauische Minister v. Marschall unmittelbar durch Steins Verfassungsentwurf vom März 1814 [83]) angeregt, die Ausarbeitung einer Verfassungsurkunde für das Herzogtum Nassau begonnen und außer einigen anderen Mitgliedern des mediatisierten Adels vor allem Stein zur Beratung herangezogen, dem daher infolge seiner begutachtenden Tätigkeit in allen Phasen des Verfassungsentwurfs und der bereitwilligen Aufnahme all seiner Änderungsvorschläge durch die nassauischen Minister ein wesentlicher Anteil an der Entstehung des nassauischen Verfassungswerkes zuzuschreiben ist [84]). Schon der erste Verfassungsentwurf Marschalls entsprach im Wesentlichen den ständischen Wünschen Steins [85]). Die vorzügliche Begründung der Repräsentation auf den steuerpflichtigen Grundbesitz von bestimmter Größe, die Vereinigung der geborenen Mitglieder der Landstände in einer besonderen Fürsten-, Grafen- und Herrenbank, die vorgeschlagene Vertretung der katholischen und protestantischen Geistlichkeit und der bestehenden höheren Schulanstalten und die Berücksichtigung der Fabrik- und Manufakturbesitzer und der Kaufleute unter Bindung an einen gewissen Zensus für aktives und passives

---

[81]) Schmidt, a. a. O., S. 175; Botzenhart, V, S. 48 f.

[82]) Schmidt, a. a. O., S. 180; Botzenhart, a. a. O., S. 50.

[83]) Denkschrift von Chaumont, 10. 11. März 1814.

[84]) Vgl. W. Sauer, Das Herzogtum Nassau in den Jahren 1813—20.

[85]) Stein an Marschall, 6. August 1814, 10. August 1814, 19. August 1814, Sauer, a. a. O., S. 12 ff.; Botzenhart, V, S. 29, 32 f., 37.

Wahlrecht liegen ganz im Sinne Steins. In Ansehung der sehr weitgehend bestimmten Teilnahme am Besteuerungsrecht findet er nichts einzuwenden, dagegen wünscht er die Teilnahme der Stände an der Gesetzgebung und den Katalog der Grundrechte, der auch in dem Entwurf über die zukünftige deutsche Verfassung vorgesehen sei [86]), in die nassauische Verfassungsurkunde aufgenommen zu sehen. Der im Ministerium vom Präsidenten Ibell umgearbeitete nassauische Verfassungsentwurf berücksichtigte diese Forderungen Steins weitgehend. Jedoch wurde die bedingungslose Teilnahme der Stände an der Gesetzgebung erst für die Zukunft in Aussicht gestellt. Über diese Redaktion des Verfassungsentwurfs wurde noch einmal ein Gutachten Steins eingeholt, dessen Änderungsvorschläge wiederum fast wörtlich Aufnahme in dem Verfassungsentwurf fanden, der dann am 1. und 2. September 1814 von den beiden Fürsten von Nassau unterzeichnet und damit Staatsgesetz wurde. Das Gutachten Steins vom 24. August 1814 faßt die „wesentlichen Befugnisse" der Stände noch einmal zusammen und gibt damit ein ziemlich genaues Abbild dessen, was Stein an liberalen Zugeständnissen an die Stände für notwendig hielt, „um ein Beispiel einer guten Landesverfassung zu geben". Als wesentlichste Befugnisse der Stände bestimmte er: „1) Teilnahme an der Verwilligung der Abgaben, Aufsicht auf deren Verwendung, so durch Einsicht der Landesrechnung, Prüfung der Verwendung des Erhobenen, Verantwortlichkeit der Verwendenden und Rechnungsführenden ausgeübt wird; 2) Recht, über Sicherheit des Eigentums und der persönlichen Freiheit gegen alle willkürlichen Eingriffe zu wachen; 3) Recht der Vorstellung gegen Mängel in der Verfassung und Verwaltung; 4) Teilnahme an der Gesetzgebung, so daß kein das Eigentum, die persönliche Freiheit oder die Verwaltung betreffendes Gesetz ohne Zustimmung der Stände gültig sei, wohingegen alle zur Ausübung und Anwendung der vorhandenen Gesetze nötige Verfügungen dem Landesherrn überlassen bleiben; 5) Handhabung der inneren Polizei der Versammlung nach Vorschrift einer vom Landesherrn genehmigten Ordnung; 6) Freiheit der Stände während der Versammlung von Verhaftung ihrer Mitglieder, außer mit der Zustimmung der betreffenden Bank" [87]).

Das weitgehende Steuerbewilligungsrecht der Stände in der nassauer Verfassung, das „alle von den Untertanen zu erhebenden direkten und indirekten Abgaben" von dem Mehrheitsbeschluß der Landstände abhängig macht, indem

---

[86]) Vgl. oben S. 56.

[87]) Sauer, a. a. O., S. 16 ff.; vgl. auch Botzenhart, V, S. 42.

die direkten Abgaben für den Zeitraum eines Jahres und die indirekten nach Gutbefinden auf sechs Jahre im Voraus bewilligt werden sollen, hat Stein sicherlich gebilligt, zumal er noch genauere Bestimmungen über das Aufsichtsrecht der Stände betreffs der Verwendung der Steuern trifft. Auch das Verfahren bei der Ermittlung der Stimmenmehrheit, daß „die einzelnen Stimmen nach geschehener besonderer Umfrage in beiden Abteilungen zusammen zu zählen sind“, geht auf den persönlichen Wunsch Steins zurück, der dadurch das Gleichgewicht der zahlenmäßig schwächeren Herrenbank gegenüber der Landesdeputiertenbank herzustellen suchte. Nur die in jeder Abteilung für sich zählende Stimmenmehrheit soll die Zustimmung der Landstände bekunden. Wenn bei geteilter Meinung der beiden Abteilungen auch die von jeder Abteilung in gleicher Anzahl zu erwählende Deputation unter Vorsitz der beiden Präsidenten keine Vereinbarung erzielt, soll die Entscheidung dem Landesherrn vorbehalten bleiben, der, so wünschte Stein hinzuzusetzen, um jeder Willkür des Fürsten vorzubeugen, „die landesherrliche Genehmigung in einfacher bejahender oder verneinender Form der einen oder andern Partie“ erteilen soll. Ebenso wünschte er eine stärkere Vertretung der mediatisierten Reichsritterschaft in der Herrenbank. Nur zwei Forderungen Steins, die sich auf die Unterwerfung der „verwendenden und verrechnenden Behörden“ unter die Finanzkontrolle der Stände und die Unabhängigkeit der Richter letzter Instanz richteten, blieben unerfüllt.

In den wiener Verfassungsberatungen erfuhr der Hardenbergsche Verfassungsentwurf schon bald eine gründliche Umgestaltung. Vor allem gelang es dem Einfluß Metternichs, die Bestimmung der landständischen Rechte und der Grundrechte durch kürzere und allgemeinere Ausdrucksweisen zu ersetzen, da ihm diese weniger bindend erschienen. Als dann Bayern und Württemberg der Bundesstaatspolitik Österreichs, Preußens und Hannovers und auch jeder Bestimmung eines Minimums der landständischen Rechte eine geschlossene Opposition entgegensetzten, kamen die Mächte des Dreierausschusses Österreich, Preußen und Hannover in der Sitzung vom 21. Oktober 1814 überein, an der Bestimmung eines Minimums landständischer Rechte festzuhalten. Von den Kreisobersten abgesehen, sollten die Fürsten Deutschlands zur Annahme der vier Punkte des Münsterschen Votums, das als Rechte der Stände: „1.) Einwilligung zu den aufzulegenden Steuern, 2.) Stimmrecht bei neu zu verfassenden Gesetzen, 3.) Mitaufsicht über die Verwendung der Steuern, 4.) Berechtigung im Fall der Malversion die Bestrafung schuldiger Staatsdiener zu begehren“, aufstellte [88]), gezwungen werden. Dieser letzte Beschluß ist den

[88]) Schmidt, a. a. O., S. 232.

Bemühungen Steins zu verdanken, dem es gerade in diesen Tagen gelungen war, den hannoverschen Bevollmächtigten Graf Münster von der Möglichkeit der landständischen Verfassungen in den deutschen Ländern zu überzeugen. Sogar die Formulierung der vier Grundrechte hat Münster wahrscheinlich der Korrespondenz mit Stein entnommen [89]), der nun nach seinen Erfolgen in Nassau beträchtlich über die Bestimmungen der 41 Artikel hinausging. Daß die Fürsten mit Kreisoberstenrang von der Verpflichtung der Einführung landständischer Verfassungen in ihren Ländern entbunden sein sollten, entsprach jedoch keineswegs den Absichten Steins, der diese Sonderbestimmung nur für Österreich gelten lassen wollte [90]).

Steins weitere Versuche, den Widerstand Bayerns und Württembergs mit Hilfe der Großmächte, der Presse und der Kleinstaaten zu brechen, waren weniger glücklich. So erklärte sich die „Note" der 29 Kleinstaaten [91]) dank des Einflusses des nassau-oranischen Gesandten Hans v. Gagern zwar für die Münsterschen Grundrechte, doch forderte sie gleichzeitig die von Stein bekämpfte gleichberechtigte Teilnahme aller deutschen Fürsten an den Verfassungsverhandlungen und die Wiederherstellung des deutschen Kaisertums unter Wahrung des Sonderdaseins der kleinen Fürsten. Der 2. Punkt des Münsterschen Votums war in der Note der 29 Kleinstaaten noch verstärkt, indem an die Stelle des „Stimmrechts" bei neu zu erlassenden Gesetzen „das Recht der Einwilligung" gesetzt war, während der 4. Punkt, das „Recht die Bestrafung schuldiger Staatsdiener zu begehren", in ein bloßes Recht der Beschwerdeführung abgeschwächt wurde. Die Kundgebung der Kleinfürsten hat jedoch keine unmittelbare Wirkung gehabt, da der Ausbruch der sächsisch-polnischen Krisis das österreichisch-preußische Vertrauensverhältnis zerstörte und damit das Verfassungswerk für eine Zeit gänzlich lahm legte.

In den Verfassungsentwürfen, die Humboldt, als preußischer Bevollmächtigter, Hardenberg im Dezember 1814 unter Zusammenfassung der bisherigen Ergebnisse vorlegte, war den Landständen nur das allgemeine Recht der Mitberatung, das Votum consultativum, zugestanden worden. Dagegen wandte sich Stein [92]) nun mit der Erklärung, daß die Bundesakte „einen Riesenschritt rückwärts" mache, obwohl er damit keineswegs den wahren Sachverhalt traf,

---

[89]) Vgl. Ritter, II, S. 284; Lehmann, III, S. 410.

[90]) Stein an Münster, Wien, 20. Okt. 1814. Botzenhart, V, S. 67 f.

[91]) Datiert vom 16. November 1814, Vgl. Schmidt, a. a. O., S. 261; Ritter, II, S. 286 f.

[92]) Wien, 26. u. 29. Dez. 1814. Botzenhart, V, S. 105 ff.

denn bei all den Verhandlungen der Komitees hatte es sich noch nie um mehr als beratende Stimme bei der Gesetzgebung gehandelt, weil Metternich — der übrigens damals auf das Entschiedenste für die Einrichtung von Landständen in den deutschen Staaten war, um der Willkür und dem Despotismus der Rheinbundszeit ein Ende zu machen — sich von vornherein entschlossen gezeigt hatte, nicht darüber hinaus zu gehen[93]. Stein wollte jedoch die Erfolge, die die nassauische Verfassung und die Note der 29 Kleinstaaten in ständischer Hinsicht bedeutet hatten, unter keinen Umständen mehr preisgeben, zumal er durch die Ausgestaltung der ständischen Rechte auch die auf die Einheit Deutschlands hinstrebenden Kräfte zu stärken glaubte. Humboldt wäre bereit gewesen, auf Grund der Steinschen Bemerkungen das „Recht der Einwilligung bei Erteilung neuer allgemeiner Landesgesetze" in den Verfassungsentwurf aufzunehmen; aber Hardenberg lehnte diese Änderung mit Rücksicht auf Friedrich Wilhelm III. ab, da dieser unter keinen Umständen den Ständen das Recht der „Einwilligung" bei der Gesetzgebung oder Besteuerung zugestehen wollte[94].

Inzwischen hatten sich die süddeutschen Mittelstaaten bemüht, durch Gewährung freiheitlicher Verfassungen im Innern ihrer Länder den etwaigen zwingenden Beschlüssen von seiten des Wiener Kongresses zuvorzukommen und dadurch gleichzeitig auch das Streben nach Einheit in Deutschland zu ersticken. Baden hatte schon am 1. Dezember 1814 eine Verfassung versprochen, die mit der kleinstaatlichen Note vom 16. November im Wesentlichen übereinstimmte; Bayern folgte mit seiner Instruktion vom 10. Dezember 1814 und Württemberg mit der vom 11. Januar 1815. Württemberg ging sogar so weit schon zu bestimmen, daß der erste Landtag am 15. März nach Stuttgart einberufen werden solle, um dort die Verfassung zu beschwören. Diese Vorgänge forderten außer den lebhaften Protesten der Bevollmächtigten der ehemaligen unmittelbaren Reichsritterschaft, die durch dieses Vorgehen aufs Schärfste bedroht wurde, auch den Protest der übrigen Mächte, vor allem aber die helle Empörung Steins heraus, der nun, all der mühevollen Kompromißlösungen müde, noch einmal zu seinem Kaiserprojekt zurückkehrte, das aber auf den fast einmütigen Widerstand der Diplomaten stieß und schließlich an der Ablehnung Metternichs und des Kaisers von Österreichs scheiterte.

Noch war in dem Verfassungswerk keinerlei Einigung erzielt, als die Nachricht von der Rückkehr Napoleons von Elba und seiner Landung in

---

[93]) Vgl. Schmidt, a. a. O., S. 327 ff.

[94]) Schmidt, a. a. O., S. 334 f.

Frankreich die Gemüter aufs Heftigste erregte. Die wichtigsten Fragen sollten zwar noch vor Ausbruch des neuen Krieges eine Lösung finden. Doch als sich Metternich endlich am 7. Mai 1815 nach vielem Drängen Steins, Hardenbergs und Humboldts zu neuen Verhandlungen bereit fand, legte er einen neuen ganz allgemein gehaltenen Gesetzentwurf vor, der bezüglich der Landstände nur bestimmte: „In allen deutschen Staaten wird die bestehende landständische Verfassung und persönliche Freiheit aufrecht erhalten, oder wo sie dermalen nicht vorhanden ist, jetzt eingeführt und unter Schutz und Garantie des Bundes gestellt“ [95]). Zwar wies Humboldt noch einmal in der Sitzung am 13. Mai auf die gänzliche Unzulänglichkeit dieser österreichischen Note hin, und er versuchte, wenigstens das Recht auf Bewilligung der Steuern und Mitberatung bei Gesetzen zu retten, die schon von allen deutschen Fürsten, die neuerdings Landstände eingerichtet hatten, anerkannt worden seien [96]). Doch Metternich gab nicht nach, bis die Bevollmächtigten Preußens und Hannovers schließlich überhaupt auf jede nähere Bestimmung des landständischen Artikels verzichteten, weil ihnen die österreichische Formulierung ebenso inhaltlos wie gefährlich erschien, und sich schließlich beide Teile auf die kurze Fomrel einigten: „In allen deutschen Staaten soll eine landständische Verfassung bestehen“ [97]). Nachdem diese gänzlich inhaltlose Fassung des landständischen Artikels der ersten allgemeinen Konferenz vom 23. Mai vorgelegt worden war, verlangten die Vertreter der vereinigten Kleinstaaten im Verein mit Darmstadt und Holstein noch einmal den Zusatz, daß „den Ständen das Mitberatungsrecht bei allgemeinen gesetzlichen Verfügungen, die Bewilligung der Steuern und das Recht gemeinschaftlicher Beschwerdeführung bei dem Landesherrn zugestanden werde“ [98]), und auch Stein suchte noch einmal den Zaren Alexander zu bewegen, seinen Einfluß zu Gunsten der Landstände geltend zu machen [99]).

Doch noch schienen die Verhältnisse nicht einmal so ungünstig zu liegen, denn die vereinigten Kleinstaaten hatten seit Mitte November wiederholt amtlich versichert, daß sie ihren Landständen jene vier Grundrechte zubilligen wollten, und Bayern, Württemberg und Baden hatten schon dergleichen Verfassungen verheißen, während die preußische „Verordnung über die zu bildende Repräsentation des Volkes“ vom 22. Mai ebenfalls bald publiziert werden sollte. Doch

---

95) Schmidt, a. a. O., S. 453.

96) Ebenda, S. 461 f.

97) Ebenda, S. 467.

98) Ebenda, S. 471.

99) Pertz, IV, S. 433 f.

schon bald sollte sich herausstellen, daß all die feierlichen Gelöbnisse der deutschen Regierungen bezüglich der Einberufung der Landstände mit Ausnahme von Bayern, Württemberg, Baden und Darmstadt, Nassau, Sachsen-Weimar und Hannover nicht eingelöst werden sollten, während Preußen sich mit den erst 1823 eingerichteten Provinzialständen begnügte.

V. Steins Pläne und Entwürfe zur Einrichtung des westfälischen Provinziallandtages und dessen Eingliederung in die Gesamtstaatsverfassung.

Die von Hardenberg redigierte königliche Verordnung vom 22. Mai 1815 [1]) versprach der „preußischen Nation“ eine „Repräsentation des Volkes“ und eine „schriftliche Urkunde als Verfassung des preußischen Reiches“. Doch bestimmte sie gleichzeitig, daß die mit mehr oder weniger Wirksamkeit von früher her vorhandenen Landstände wiederhergestellt und den Bedürfnissen der Zeit gemäß eingerichtet werden sollten, während sie in den übrigen Provinzen neu anzuordnen seien. Die Versammlung der Landespräsentanten in Berlin sollte aus den Provinzialständen hervorgehen und ihre zukünftige Wirksamkeit sich nur auf die „Beratung über alle Gegenstände der Gesetzgebung, welche die persönlichen und Eigentumsrechte der Staatsbürger mit Einschluß der Besteuerung“ betreffen, erstrecken. Im Gegensatz zu den Wünschen Humboldts, Steins und auch wohl Hardenbergs war das Beratungsrecht der Landesrepräsentanten nicht zu einem Zustimmungsrecht qualifiziert, weil Friedrich Wilhelm III. nicht bereit war, mehr als nur beratende Stände zu bewilligen [2]).

Die preußische Verordnung vom 22. Mai erweckte überall neue Hoffnungen. Die ständisch gesinnten Kreise erblickten in der Anknüpfung an die vorhandenen Landstände und in der Bildung der Landesrepräsentanten aus den Provinzialständen eine Garantie ihrer provinzialen Sonderinteressen, während die Liberalen von der ausdrücklich versprochenen „Repräsentation des Volkes“ eine Verfassung moderner Art erwarteten, zumal Hardenberg die Verordnung als Staatskanzler mitgezeichnet hatte. Auch die Besitzergreifungspatente für die neu erworbenen Landesteile stellten wiederholt eine „allgemeine Verfassung“ für den Gesamtstaat in Aussicht. Doch schon im September 1815 gerieten

---

[1]) Gesetzessammlung, 1815, S. 103. Die Bekanntmachung der Verordnung ist erst am 8. Juli erfolgt.

[2]) Schmidt, a. a. O., S. 469; Haake, a. a. O., S. 64.

die Verfassungsfragen ins Stocken. Die Denuntiationen des Professors A. H. Schmalz und die Warnungen seines Gesinnungsgenossen F. Ancillon, der den König dringend vor den Gefahren einer drohenden Revolution warnte, wenn man in Preußen eine „Assemblée constituante" von Volksrepräsentanten berufe, verfehlten ihren Eindruck auf den König nicht. Aber auch sachliche Schwierigkeiten ernster Art bestimmten die Krone, die Einlösung der konstitutionellen Versprechen noch hinauszuzögern.

H. v. Treitschke, H. Delbrück, D. Schäfer, F. Meinecke und andere Historiker sind sich darin einig, daß der preußische Reichstag unmöglich schon im Jahre 1816 hätte einberufen werden können [3]). Solange die Grundlagen der neuen Verwaltung noch nicht feststanden, konnte schwerlich mit der Einführung der konstitutionellen Einrichtungen begonnen werden. Zudem war die finanzielle Genesung des Staates nur durch eine Steuererhöhung zu erreichen, die bei dem durch die langen Jahre der Fremdherrschaft und die ungeheuren Anstrengungen der Befreiungskriege gänzlich zerrütteten Wohlstand des Volkes zweifellos Widerstand hervorrufen mußte. In der Frage der Heeresverfassung stand die liberale öffentliche Meinung ebenfalls im schroffen Gegensatz zum König, wenn sie eine Beschränkung des stehenden Heeres und einen Ersatz der kostspieligen Armeen durch eine allgemeine Bewaffnung der Bürger forderte. Aber auch außenpolitisch würde sich die Lage für ein konstitutionelles Preußen wahrscheinlich schwierig gestaltet haben [4]). Vor 1820, meint daher Treitschke [5]), wäre ein preußischer Reichstag kaum möglich gewesen. Das bedeutete jedoch keineswegs einen notwendigen Verzicht auf Einberufung der ständischen Versammlungen in den Provinzen und auf Vorarbeiten für die Verfassung.

Doch erst Ende März 1817 wurde eine aus 21 Staatsratsmitgliedern gebildete Kommission mit der Beratung der Verfassung beauftragt. Die in der Verordnung vom 22. Mai 1815 angekündigte Kommission zur Beratung der Verfassung ist schließlich am 7. Juli 1817 zum ersten und einzigen Male versammelt worden, weil der König es für „einfacher und sicherer" hielt, statt die Eingesessenen der Provinzen nach Berlin zu berufen, drei Kommissäre mit der Bereisung der Provinzen zu beauftragen, die deren bisherige Verfassungen und die Wünsche der „Wohlgesinnten" kennen lernen sollten [6]). Auch Harden-

[3]) Haake, a. a. O., S. 76.

[4]) Vgl. Ebenda, S. 77.

[5]) Der erste Verfassungskampf in Preußen, Pr. Jahrbücher, 29. Bd., S. 323.

[6]) Treitschke, Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert, Bd. II, S. 287 ff.

berg hatte sich diesen von Klewitz gemachten Vorschlag angeeignet, obwohl er der altständischen Bewegung keinerlei Sympathien entgegenbrachte, und in seiner Ansprache in der Verfassungskommission auch seine Abneigung gegen die überkommenen preußischen Landstände, die „eigentlich nur Wächter der Privilegien einzelner Abteilungen der Staatsbürger und wahre Hemmräder in der Staatsmaschine waren“ deutlich genug zum Ausdruck brachte. Stattdessen wollte er „eine besser geregelte, allen Klassen der Einwohner zugute kommende und den Bedürfnissen der Zeit angemessene Verfassung“, deren Hauptgrundsätze in der Verordnung vom 22. Mai 1815 ausgesprochen seien, begründen. Doch bestimmte er gleichzeitig die Grenze, die Friedrich Wilhelm III. von vornherein den neuen Verfassungseinrichtungen gesetzt hatte: „S. M. wollen die künftigen Stände gern über die zu gebenden Gesetze hören, aber Höchst Ihr bestimmter Wille ist, ihnen nur eine beratende Stimme einzuräumen, mit ausdrücklicher Ausschließung von aller Einmischung in die Verwaltung“ [7]).

Noch war jedoch mit der Einführung von Provinzialständen und allgemeinen Ständen zu rechnen, wenn auch warnende Stimmen wie Ancillon, der „ums Himmels willen keine allgemeinen Landstände“ wollte und Klewitz, der eine rein provinzialständische Verfassung für ratsamer erklärte als „eine Konstitution für Verfassung des Königreichs, die für die Selbständigkeit des preußischen Landesherrn in Fassung und Ausführung nicht ohne Schwierigkeiten und Bedenken sein möchte“ [8]), immer mehr an Einfluß auf den König gewannen und der altständischen Bewegung, die überall im Lande wieder wach wurde, einen immer stärkeren Rückhalt am Hofe sicherten, gegen den Hardenberg sich letztlich nicht mehr zu behaupten vermochte.

Auch Stein kam zu der Überzeugung, daß die Stände, die auf Grund ihrer alten Rechte Anspruch auf eine Erneuerung hätten, nicht einfach die Entwicklung der Dinge abwarten dürften, sondern sich für die Geltendmachung ihrer Ansprüche einsetzen müßten. Zu dem Zweck schlug er seinen westfälischen Freunden die Bildung eines Vereins vor, der einige Deputierte nach Berlin entsenden sollte, um dort ihre Wünsche vorzutragen. Er versäumte jedoch nicht, gleichzeitig seinen adeligen Kollegen seine eigenen Anschauungen in der Verfassungsfrage darzulegen, die keineswegs eine einfache Restauration der alten Zustände erstrebten. Daher erklärte er: „Das Alte kann nicht ganz wieder-

---

[7]) Treitschke, Der erste Verfassungskampf in Preußen, S. 351.

[8]) A. Stern, Geschichte Europas seit den Verträgen von 1815 bis zum Frankfurter Frieden 1871, Bd. I, S. 435; Denkschrift Klewitz' vom 28. April 1817.

hergestellt werden, von ihm aber muß man ausgehen und es verbessern. Wir können in Westfalen unsere Landtäge und Erben- oder Kirchspiels- oder Amtstäge wieder fordern. Statt daß die Landtäge allein aus Adel und Städten bestehen, kann man denen übrigen Gutsbesitzern in der Art Zutritt lassen, daß die Deputierten auf den Erben- usw. Tägen gewählt werden, und erscheinen auf den Landtägen". Doch sollten die Provinzialstände nur „beraten" und nicht wie die Reichsstände „bewilligend" sein, damit nicht die Einheit und Kraft der Monarchie aufs Spiel gesetzt würden [9]). Schon Ende März 1817 entwarf Stein eine kurze Denkschrift über die Bildung von Provinzialständen in Westfalen [10]), die vor allem die künftige Stellung des Adels ins Auge faßt und untersucht, was für Rechte der Adel auch fernerhin in Anspruch nehmen könne, um „eine würdige, dem Land und der Monarchie nützliche, der gegenwärtigen Änderung der Dinge angemessene Stellung" zu erhalten. So sollen die ständischen Korporationsrechte des Adels sich künftig nicht mehr auf die ausschließliche Vertretung des platten Landes erstrecken, sondern dem Bauernstande soll selbst eine ausgedehnte Repräsentation zuteil werden: die bäuerlichen Abgeordneten zum Landtage sollen von den Erben- und Kirchspielstagen gewählt werden und mit einem Eigentum von gewisser Größe im Amt und Kreis eingesessen sein. Die Befugnisse des Landtags werden in enger Anlehnung an das Vorbild der kleve-märkischen Landtage bestimmt, da diese schon den Steueretat in Positionen pro regia majestate und in solche für den Provinzialbedarf geteilt hatten und die Teilnahme an der Gesetzgebung in der Art bestimmen, daß die allgemeinen Landesgesetze durch die obersten Staatsbehörden entschieden wurden, während die Provinzialgesetze mit den Provizialständen beraten werden mußten. Von den adeligen Privilegien sollen die Steuerfreiheit und die Befreiung von Wegzöllen, Weggeld, Indigenat und ausschließender Anspruch auf Stellen aufgegeben werden. Die strenge Ahnenprobe soll fortfallen und statt dessen „überhaupt nur die adlige, christliche und Deutsche Abkunft, allenfalls von zwei Generationen und Beschluß der Genossenschaft" zur adeligen Standschaft berechtigen; der erforderliche Gutsbesitz aber wird auf wenigstens 2000 Taler Renten erhöht: im Ganzen hält Stein also an dem Reformprogramm fest, das in seinen Grundzügen schon in den Adelsreformplänen des Göttinger Freundeskreises feststand. Für die Einrichtung der Landtage weist er selbst auf das Vorbild der kleve-märkischen Landtage hin.

---

[9]) Stein an Major Freiherrn v. Mirbach auf Harff bei Jülich, Botzenhart, V, S. 380.

[10]) Botzenhart, V, S. 377 ff.

Um seinen Reformvorschlägen stärkeren Nachdruck zu verleihen und gleichzeitig dem Adel seine politische Vorrangstellung im Staate zu sichern, wünschte Stein möglichst viele Mitglieder westfälischer Familien zu vereinigen, um durch ernannte Deputierte und eine sorgfältig vorbereitete Eingabe die notwendigen Schritte beim König und den entsprechenden Behörden in der preußischen Hauptstadt tun zu können. Die Ausarbeitung der Denkschrift über die früheren landständischen Verfassungen wurde dem Frankfurter Chr. Fr. Schlosser[11]) unter der Leitung Steins übertragen. Die Denkschrift[12]), die Stein ihm Anfang Mai übersandte, faßte neben den Grundzügen für die Darstellung der Entstehung und Geschichte der kleve-märkischen Stände auch die Gründe für deren Zweckmäßigkeit noch einmal zusammen und erklärte, daß die von allen gewünschte Wiederherstellung der Provinzial- und Kommunalverfassung, welche „Vertreter der Provinzen und Gemeinden" „zum Beraten und Einwirken in die Provinzial- und Gemeindeangelegenheiten" berufe, ohne große Schwierigkeiten zu bewirken sei. Die Adelskorporation sollte erhalten bleiben, aber neben den adeligen Gutsbesitzern auch die neugeadelten Gutsbesitzer und Repräsentanten der Geistlichkeit, die bisher auf den kleve-märkischen Landtagen keine Vertretung besessen hatten, aufnehmen. Die zweite Abteilung der Landtage sollte künftig Vertreter der Städte und des platten Landes umfassen. Die Erbentage sollten wieder hergestellt werden; die aufgehobene Trennung von Stadt und Land sollte erhalten bleiben, indem für die wenigen großen selbständigen Städte eine besondere Kommunalverfassung gebildet würde. Aus der Institution der Erbentage und Landstände würden sich ohne große verwickelte Einrichtungen Reichsstände bilden lassen.

In dem beiliegenden Entwurf[13]) Steins über die Einrichtung der Provinzial- und Kommunalstände — denn um diese handelt es sich allein, trotz

---

[11]) Schlosser hatte in seiner Anfang des Jahres 1817 erschienenen Schrift: „Ständische Verfassung, ihr Begriff, ihre Bedingung" eine ständisch gegliederte Volksvertretung, „welche, wie sie von früher her der deutschen Nation angehörig gewesen, so auch für die Zukunft ihr Richtmaß bleiben soll" (Vorrede, S. III f.) gefordert und sich für die Bildung seiner historischen Anschauungen ausdrücklich auf das Vorbild Mösers berufen (ebenda S. IX ff.). Alles das mochte ihn Stein geeignet erscheinen lassen, ihn mit der Abfassung der Denkschrift zu beauftragen. Daß Stein mit der Schlosserschen Schrift sofort nach deren Erscheinen bekannt geworden ist, ist anzunehmen, da Schlosser schon in seinem Schreiben an Stein vom 18. April 1817 darauf Bezug nimmt. (Brief Schlossers an Stein, St. A. C., Ra 2, Fol. 14/15.)

[12]) Gedr. Pertz, V, S. 133 ff.; Pertz, Denkschriften des Ministers Freiherrn vom Stein über deutsche Verfassungen, S. 29 ff.; Botzenhart, V, S. 386 ff.

[13]) Pertz, V, S. 137 ff.; Pertz, Denkschriften, S. 33 ff.; Botzenhart, V, S. 389 ff.

der irreführenden Bezeichnungen „allgemeiner Landtag“, „besonderer Provinziallandtag“ oder „besonderer Landtag“, womit die altständischen Einrichtungen der verschiedenen rheinisch-westfälischen Landesteile und deren landschaftliche Vereinigung gemeint sind [14]) — läßt Stein die Landtage auffallenderweise aus drei Abteilungen bestehen, von denen die erste den Adel, die höhere Geistlichkeit und die höheren Lehranstalten, die zweite die Städte und die dritte die ländlichen Gutsbesitzer umfassen soll. Die adelige Bank soll aus Viril- [15]) und Kuriatstimmführern bestehen, während die Abgeordneten der Städte aus den Magistrats- oder Bürgerschaftsvorstehern gewählt werden. Auf 1000 Seelen soll ein Deputierter kommen, wobei kleine Städte einen Wahlverband zu bilden haben. Offenbar soll die Wahl der Abgeordneten in den Städten ebenso wie die der bäuerlichen Gutsbesitzer ämter- bzw. bezirksweise geschehen, da von einer besonderen korporativen Wahl in den Städten noch nichts bestimmt wird [16]). Für den „allgemeinen Landtag der sämtlichen Provinzen“ wird Parität der Stimmenzahl für alle drei Bänke bestimmt, je 20 für jede Abteilung. Alle Abgeordneten zum Landtag, „es sei zum allgemeinen oder zum Provinziallandtag“, sollen nach Überzeugung und Gewissen stimmen und keine „Mandatarien ihres Distrikts“ sein. Bemerkenswert ist noch die Bestimmung Steins, daß auf den städtischen Wahltagen — dasselbe soll wohl auch für die Wahl zu den anderen Bänken

---

[14]) So bemerkt Stein eigenhändig zu einer Abschrift des Entwurfs: „der allgemeine Landtag kömmt in Düsseldorf, Köln, Münster zusammen im November, der spezielle Landtag im Dezember“. St. A. C. Ra. I, Fol. 74/75.

[15]) Die Virilstimmenführer müssen von adeligem Geschlecht sein und ein Rittergut von 25 000 Talern besitzen; März 1818 bestimmt Stein eine Rente von 4000 Talern (Pertz, V, S. 215). Vincke hält 3000 Taler Grundeinkommen für das angemessenste Maß geborener Landstandschaft (Pertz, Denkschrift, S. 82).

[16]) Erst in seinem Schreiben an Spiegel vom 20. April 1818 erklärt Stein: „Es ist gut, wenn in den Städten nach Ständen (Kaufleute, Fabrikanten, Handwerker, Gelehrte und Künstler hatte der „Entwurf“ genannt) gewählt wird; denn die Standesgenossen einer Stadt sind unter einander in näherer Berührung als die Bewohner eines Stadtviertels.“ Pertz, V, S. 224. — Dieser Passus fehlt in dem Konzept des Briefes von Stein an Spiegel, (St. A. C. Ra. III, Fol. 72/73), findet sich aber als zustimmende Randbemerkung in den „Grundzügen für eine ständische Verfassung in den Oberpräsidialbezirken Koblenz und Köln“, (St. A. C. Ra. 1, Fol. 58/59, vgl. unten S. 74 ff.). Vgl. auch Vincke (Pertz, Denkschriften, S. 77), der sich gegen die Sonderung der städtischen Gemeindeglieder in vier „Kasten“ ausspricht, die die zahlreichste Kaste der Handarbeiter und Tagelöhner und die Landbauern, Kapitalisten und Beamten vergesse, während sich nicht einmal eine klare Grenze zwischen den verschiedenen Kasten feststellen lasse.

gelten [17]) — sogleich auch diejenigen ernannt werden sollen, die auf den „allgemeinen Landtagen“ erscheinen sollen, während man nach der Nassauer Denkschrift erwarten könnte, daß Stein die „allgemeinen Landtage“ aus Wahlen der speziellen Landtage hervorgehen lassen würde, gleich der Wahl der Provinziallandtage aus den Kreistagen.

Graf Nesselrode zu Herten und Freiherr v. Mirbach zu Harff hatten den Steinschen Vorschlägen, Schritte von Seiten des Adels zu unternehmen, sogleich eifrig beigepflichtet, und schon im April hatte Nesselrode berichtet, daß die von Stein zu entwerfende Vollmacht für die Ständedirektoren in kürzester Zeit von etwa 40 Mitgliedern aus Jülich, Berg und Cleve unterzeichnet sein würde. Durch Freiherrn v. Hövel oder Romberg würden wahrscheinlich auch die Adeligen von Mark zum Anschluß zu bewegen sein [18]). Außerdem habe der Domdechant v. Spiegel, der für das Herzogtum Westfalen zur Staatsratskommission berufen sei, den Grafen Meerveldt gebeten, ihm seine Ideen bezüglich des Adels mitzuteilen, damit er öffentlichen Gebrauch davon machen könne.

Steins Vorschlag war, „daß die kleve-märkisch-jülich-bergischen Gutsbesitzer die bisherigen Ständedirektoren bevollmächtigen sollten, den König mittels einer Deputation um Wiederherstellung der Verfassung mit den zeitgemäßen Abänderungen zu bitten und gleichzeitig die von Schlosser auszuarbeitende Denkschrift zu überreichen, die er in den Grundzügen schon entworfen hatte. Gleichzeitig sollten Graf Meerveldt in Münster und Graf Westphalen in Paderborn und Westfalen ersucht werden, ähnliche Schritte zu veranlassen [19]). Diese Schritte sollten jedoch nur im Auftrage der einzelnen westfälischen Gutsbesitzer geschehen, da Stein sehr wohl in Betracht zog, daß die alten ständischen Korporationen als solche noch nicht förmlich wiederhergestellt waren. Auf Schlossers Mahnungen, vorsichtig zu Werke zu gehen und auch städtische Deputierte und nichtadelige Gutsbesitzer an den Schritten des Adels teilnehmen zu lassen, ging Stein mit lebhaftem Interesse ein [20]). Auch Nesselrode [21])

[17]) Vgl. Denkschrift Steins vom 27. März 1818, wo Stein die Bestimmung trifft, daß auf den städtischen und bäuerlichen Wahltagen zugleich auch diejenigen bestimmt werden sollten, die von den Provinzialdeputierten auf dem allgemeinen Landtag erscheinen sollten. (Botzenhart, V, S. 471.)

[18]) Nesselrode an Stein, 10. April 1817, St. A. C. Ra. 2.

[19]) Botzenhart, V, S. 382 f.

[20]) Ebenda, S. 384 f., 391, 396.

[21]) St. A. C. Ra. 2, Fol. 39; Fol. 58 f.

pflichtete diesem Vorschlag bei, wenn er auch dessen Ausführbarkeit wegen der zwischen Adel und Bürger herrschenden Gegensätzlichkeit bezweifelte. Auch wünschte er, daß der Adel vorerst einmal einen Versuch mache, „seine geeignete Stellung im Staate zu behaupten oder besser zu sagen, sie zu erhalten". Für die Einrichtung der Landtagsversammlung stimmte er der gerade von Stein vorgeschlagenen Einteilung in drei Kammern bei, weil in einer Kammer unangenehme Reibungen unvermeidlich seien und bei zweien die heterogensten Elemente wie Bauernstand und Gewerbestand zusammen geschmolzen würden, während der Bauernstand mit Rücksicht auf seine Interessen nur zum Adel halten könne, da beide Landbauer seien. Bei dem Dreikammersystem würde dem Adel die Aufgabe zukommen, Einigkeit zu erwirken, zu erhalten und hervorzubringen.

Schon im Mai konnte Stein melden, daß auch die Grafschaft Mark bereit sei, an der Deputation teilzunehmen. Mitte Juni erfolgte dann der Anschluß. Hövel [22]) war ehrlich genug gewesen, Stein seine partikularistischen Ansichten zu gestehen, und im Oktober 1816 hatte er Stein erklärt, daß er für seinen Teil auf Provinzialstände das meiste Gewicht lege und die allgemeine Verfassung, so wie er sie wünsche, deren Bürgschaft sein müsse. Er würde für seine Person ebenso glücklich und zufrieden sein, wenn der Adel ganz aufhöre, und er glaube auch, daß er aufhören müsse zu existieren, wenn er im Staate nichts mehr bedeute, denn nur als Stütze der Monarchie hätte er einen Sinn. Im übrigen könne der Adel nur durch Mäßigkeit seiner Ansprüche sein bedrohtes Dasein retten. So billigt er die Reformvorschläge Steins. Doch wünscht Hövel, daß bei den notwendigen Vereinigungen der Landtage möglichst dem Grundsatze Rechnung getragen werde, daß das Alte rechtlich bestehe, und nur so weit umzugestalten sei, daß es in die neue Ordnung der Dinge passe. Die Virilstimmen der Adeligen mit Gütern von bestimmter Größe wollte auch er wenigstens für die Provinziallandtage, die vor allem für den niederen Adel wichtiger als die allgemeinen Reichsstände seien, beibehalten wissen. Denn, wenn der Adel in den wohlgeordneten Provinzialverfassungen seinen Einfluß behaupte, so würde er — meint Hövel — auch auf dem allgemeinen Reichstage den gebührenden Einfluß ausüben können, „weil dieser dann doch gewissermaßen von den Stimmungen der Provinzialstände abhängig" bleibe.

Mirbach [23]) besorgte vor allem, daß ein Verzicht auf die Ahnenprobe und die Gleichsetzung des alten Adels mit den Neugeadelten die Adelskorporation

---

[22]) St. A. C., Ra. 2, Fol. 18 ff., ebenda Fol. 62/64.

[23]) St. A. C., Ra. 2, Fol. 52/57, Fol. 72/75.

künftig jedem, der durch Geld, Gunst oder zweideutige Verdienste das Adelsdiplom erworben habe, offenstehe und dadurch die Korporation an Ehre und Ansehen einbüßen würde. Erst Steins eindringliche Erklärungen [24]) vermochten ihn zu einem Verzicht auf die Ahnenprobe, die erst die vierte oder achte Generation landtagsfähig machen würde, zu bewegen. Doch wünschte Mirbach, ein anderes Prinzip der Adelsfähigkeit aufgestellt zu sehen, wofern künftig nicht allein ein bedeutendes, allgemein anerkanntes Verdienst um Volk und Vaterland die Bedingung zur Erhebung in den Adelsstand werde.

Wenn auch die westfälischen Adeligen durch Erfahrungen der französischen Zeit gewitzigt und unter dem Einfluß Steins sich eher als ihre adeligen Kollegen im Osten zu zeitgemäßen Abänderungen ihrer alten Landesverfassungen bereit erklärt hatten, so ging doch auch ihr Interesse kaum über die Sicherung ihres Einflusses im engsten Kreis hinaus. Nur bei Stein findet sich die weitergehende Betrachtungsweise, die über den Umkreis der Provinzialverfassung hinaus einen Blick auf die Verfassung der preußischen Gesamtmonarchie wirft. Doch will Stein in keinerlei Weise den Prärogativen des Königs zu nahe getreten wissen, und er erklärt ausdrücklich: „Der König ist im unbestrittenen Besitz der gesetzgebenden Gewalt, er bestimmt die Formen der Einschränkungen derselben selbst nach dem geschichtlich Vorhandenen und dem durch die reifere Einsicht der Gegenwart Erprobten, — er belebt und stellt die Provinzialverfassungen wieder her, verbessert sie zeitgemäß, und verbindet sie zu einem Ganzen, mit Beratung derer, die er zum Beraten ruft — dies ist der verständige Wunsch des Volks und das wahre Bedürfnis des preußischen Staats in seiner eigentümlichen Lage nach außen und seinem inneren Zustand“ [25]).

Doch der schleppende Gang, den die Verfassungsberatungen in der mit so viel Hoffnungen begrüßten Staatsratskommission nahmen, und die Umtriebe am Hofe, die das ganze Verfassungswerk in Frage zu stellen drohten, waren Stein kein Geheimnis geblieben. Bitter tadelte er im Dezember 1817, daß man einem „frommen, treuen, milden, gebildeten Volke“ die Vorteile einer freien Verfassung vorenthalte, die seinen Nachbarn, den Franzosen, Schweden, Norwegern und Polen zuteil geworden sei, und nun erklärte er es für „folgerechter, folgereicher und würdiger“, wenn die Denkschrift über die jülich-cleve-berg- und märkischen Verfassungsverhältnisse, die dem Staatskanzler bei seiner Reise in die westlichen Provinzen auf Schloß Engers überreicht werden sollte, nicht mehr

---

[24]) Botzenhart, V, S. 394 f.

[25]) Ebenda, S. 385.

von den einzelnen Gutsbesitzern, sondern geschlossen von den Ständedirektoren „im Namen der Stände, die ihre Wiederherstellung als Recht in Anspruch nehmen“ überreicht werde [26]).

Stein sah sich genötigt, ebenso sehr gegen die demokratischen Umtriebe zu Felde zu ziehen, die gleich der in Süddeutschland kreisenden Bittschrift an den Bundestag „das Volk vertragsweise zur Vollziehung des Artikels 13“ der Bundesakte zugezogen wissen wollten [27]), wie gegen die reaktionäre Partei am Hofe, welche die Tugenden ihres Fürsten und die Weisheit ihrer Regierungen über die freie Verfassung stellten [28]). Gegenüber den Bemühungen des Fürsten Metternich und des Grafen Rechberg, aus dem Artikel 13 der Bundesakte nur ein „Erwartungsrecht der Untertanen“ herzuleiten, um die Bestimmung des Zeitpunktes und die Art der landständischen Verfassung ganz der „Weisheit“ der Regierungen überlassen zu können, erklärte Stein nachdrücklichst, daß der König, „förmlich seinem Volk eine repräsentative Vrfassung zu geben“ versprochen habe [29]). Nach wie vor hält Stein an seiner Überzeugung fest, daß allein aus dem „Gemeingeist“, der nur durch Teilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten geweckt werde, jene moralische Kraft und Bereitwilligkeit zu großen Opfern entständen, auf denen das Finanz- und Verteidigungssystem Preußens beruhten. Durch die Teilnahme der „Eigentümer“ am Gemeinwesen sollen auch die unvermeidlichen Unvollkommenheiten der ausschließlich besoldeten Beamten übertragenen öffentlichen Verwaltung beseitigt werden wie Kostbarkeit, Einseitigkeit, Lähmung der Unterbehörden durch die unvermeidliche Abhängigkeit von den oberen, Veränderlichkeit des Systems in der Verwaltung und Vernichtung des Gemeingeistes. Dagegen erwartet Stein von der Beteiligung der ständischen Institutionen an der Gemeinde-, Kreis- und Provinzialverwaltung eine größere Sparsamkeit, Beweglichkeit und Selbständigkeit der Provinzial- und Kreisbehörden, ohne daß aber die Verwalteten ihrer Willkür preisgegeben würden. Die Provinzialverfassung soll dann durch die Reichsverfassung, welche die einzelnen Teile unter der Leitung einer kräftigen Regierung zu einem Ganzen verbinden soll, ihre Vollendung erfahren [30]).

Den Einwand, daß der gegenwärtige Zeitpunkt schlecht gewählt sei, glaubt Stein ablehnen zu müssen, da die Erregung der Gemüter noch nirgends

[26]) Ebenda, S. 426 f.

[27]) Ebenda, S. 427, Stein an Hövel.

[28]) Stein an Nesselrode, ebenda, S. 439.

[29]) Ebenda, S. 433, vgl. ebenfalls S. 440 f.

[30]) Ebenda, S. 434 f.

zu Unruhen und zur Überschreitung der Gesetze geführt habe [31]). Auch Hardenberg war zu der Überzeugung gekommen, „daß wegen einer der Nation zu gebenden Verfassung so bald als möglich entscheidende Schritte geschehen müßten" [32]). Die Erklärung Preußens am Bundestage, die in vollem Gegensatz zu den wiener Ansichten die baldige Einführung von Provinzialständen und demnächst auch von Reichsständen in Aussicht stellte, erweckte ebenfalls neue Hoffnungen. Kurz bevor nun die von Schlosser verfaßte „Denkschrift, die Verfassungsverhältnisse der Lande Jülich, Cleve, Berg und Mark betreffend" Hardenberg durch Abgeordnete des rheinisch-westfälischen Adels zu Engers überreicht wurde, hatte Stein in Ergänzung des § 13 dieser Denkschrift die Frage der Mitwirkung der Provinzialstände bei der Staats- und Provinzialgesetzgebung und -verwaltung einer näheren Untersuchung [33]) unterzogen. Stein hält daran fest, daß die Mitwirkung der Provinzialstände bei der allgemeinen Gesetzgebung und Verwaltung nur „beratend, erinnernd" sein könne und auch nur soweit, als das besondere Interesse der Provinz betroffen sei, „weil Provinzialstände nach ihrem Standpunkt das Allgemeine nicht zu übersehen vermögen, und die Einheit und Kraft der Monarchie zerrüttet würde, wollte man an die Zustimmung der Provinzialstände von 25 Regierungsbezirken das Staatseinkommen und die allgemeine Gesetzgebung binden. Beides darf allein Reichsständen anvertraut werden, deren Bildung das königliche Edikt dd. 22. Mai 1815 und die preußische Abstimmung bei dem Bundestag dd. 5. Februar 1818 . . . ankündigen" [34]).

Dagegen soll die Zustimmung der Provinzialstände zu den Provinzialgesetzen eine den Landständen wesentlich beizulegende Befugnis sein. Ebenso sollen sie das Recht der Zustimmung bei den Provinzialinstitutionen und das

---

[31]) Ebenda, S. 435. Stein an den Geheimen Legationsrat v. Eichhorn, der Hardenberg auf seiner Reise in die westlichen Provinzen begleitete. (2. Januar 1818.)

[32]) Hardenberg an Klewitz, 6. Januar 1818. S. Treitschke, Der erste Verfassungskampf in Preußen, S. 409 f.

[33]) Botzenhart, V, S. 448 ff. — Röbers, Die Errichtung der westfälischen Provinzialstände und der erste westfälische Provinziallandtag, S. 18, läßt diese Denkschrift, die sich unter den Akten des Oberpräsidiums (B, 430), des Staatsarchivs zu Münster befindet, irrtümlicherweise von den Herren v. Nesselrode, v. Wylich, v. Hövel, v. Romberg und v. Mirbach verfaßt sein. Die Abschrift dieser Denkschrift, die in den Akten des Oberpräsidiums vorliegt, trägt noch den handschriftlichen Vermerk Steins, daß er diese Handschrift ebenfalls den eben genannten Herren mitgeteilt habe und ist wahrscheinlich von Stein direkt an den Oberpräsidenten v. Vincke übersandt worden.

[34]) Botzenhart, V, S. 448.

Bewilligungsrecht der Abgaben zu Provinzialbedürfnissen erhalten. Die Teilnahme der Stände an der Provinzialverwaltung soll in Anlehnung an die früheren Verhältnisse der kleve-märkischen Stände durch eine Übertragung gewisser Verwaltungszweige an die Stände geschehen [35]). Gleichzeitig soll ihnen bei der Verwaltung des Gemeindewesens und der Rechnungsabnahme der Kreise und der städtischen und ländlichen Gemeinden die Abnahme der Etats und deren Prüfung nebst Zustimmung zustehen. Diese soll an die Stelle der Genehmigung von Seiten der Provinzialregierung treten, die nur noch von den Ständen eine allgemeine Übersicht über den Gang und Zustand des Gemeindehaushalts erhält und so von einer Masse von Geschäften entlastet werden soll. Auch das Recht Anträge zu stellen und Beschwerden beim König oder den obersten Staatsbehörden einzulegen, soll den Ständen zustehen. Über die notwendig werdenden Einrichtungen und die Art der Geschäftsbehandlung sollen erst nach erfolgter Einrichtung der Stände nähere Bestimmungen ausgearbeitet werden.

Um von der mit der Institution der Landstände in engster Verbindung stehenden Kreis- und Gemeindeverfassung die entsprechenden Erfolge zu erlangen, hält Stein es für notwendig, daß das Gemeindeeigentum und die Gemeindeverfassung gegen Willkür gesichert werden, die Gemeinde selbst nur aus tüchtigen angesessenen Mitgliedern bestehe und die Gemeindeangelegenheiten möglichst frei und selbständig durch selbst gewählte Vorsteher verwaltet werden. Im anderen Falle würde statt Gemeingeist nur Abneigung gegen alle Teilnahme an den Gemeindeangelegenheiten entstehen. Ein Mißbrauch dieser freieren selbständigen Gemeindeverfassung und die gegebenenfalls daraus entstehenden Folgen würden durch die Öffentlichkeit der Geschäfte, welche die Gemeindeangelegenheiten zur Kenntnis aller Gemeindemitglieder der Kreisausschüsse, der Provinzialstände und der Regierung bringe, verhütet werden [36]).

In diesem Zusammenhang kommt Stein auch wieder auf seine frühere Absicht zurück, Kreisstände einzurichten, die in Kreisangelegenheiten den Kreisbeamten als Ratgeber, Gehilfen und Mitaufseher bei der Geschäftsführung beigeordnet werden sollen.

Da der Staatskanzler sich zu Engers ernstlich mit der Einrichtung der Provinzialstände beschäftigte, und die Oberpräsidenten von Koblenz, Köln und Münster zur Begutachtung der ihnen vorgelegten Entwürfe über Kommunal-

---

[35]) Ebenda, S. 449, 479.

[36]) Ebenda, S. 450.

und Provinzialständeordnung [37]) aufgefordert wurden, entwarf auch Stein Ende März 1818 noch einmal eine Denkschrift „Über die organische Einrichtung der Stände und die Geschäftsordnung“ [38]), die sich für die Befugnisse der Provinzialstände auf die Anlage A. dd. Frankfurt den 13. Februar beruft [39]) und auch sonst nicht wesentlich von dem früheren Entwurf abweicht. Sogar an der Teilung des landständischen Körpers in drei Kammern hält Stein fest, obwohl diese keineswegs seinen ungeteilten Beifall findet, weil durch die Vervielfältigung der Abteilungen die Beschlüsse erschwert und die Rivalitäten vermehrt würden. Doch erwartet er einen dementsprechenden Beschluß von der Regierung, da die Teilung der Provinzialstände in drei Kammern von den meisten gewünscht werde [40]). Die Vereinigung der landständischen Körperschaften der einzelnen Landesteile soll „nach Maßgabe ihrer natürlichen, oder einer älteren geschichtlichen Verbindung, oder ihres Zusammenstehens in einem Oberpräsidialbezirk“ geschehen. Bezüglich der Anteilnahme an den landständischen Versammlungen, der Wahlformen und der Bestimmung der Geschäftsordnung wiederholt Stein im Wesentlichen die früheren Bestimmungen. Die Befugnisse des „allgemeinen Landtags“ (gemeint ist der Provinziallandtag) bestimmt er jedoch erweiternd dahin, daß ihm die Begutachtung aller der den ganzen Staat betreffenden Gesetze und Abgaben und die Beschlußfassung über die Provinzialgesetze und den Provinzialetat zustehen soll.

Von seinen Freunden, denen Stein diese Pläne zur Begutachtung mitgeteilt hatte, wünschte Spiegel statt der von Stein vorgeschlagenen Trennung der Stände nach Stadt und Land eine Scheidung der Stände nach Gewerbe und Landbau und die Vereinigung der Stände nach den Oberpräsidien. In den einzelnen Landesteilen sollten die Stände fortfallen und deren Geschäfte den Kreistagen zugewiesen werden. Außerdem wollte er den Provinzialständen nicht das Recht zur Begutachtung der allgemeinen Gesetze und Abgaben zugestehen [41]). Stein beharrte demgegenüber jedoch auf der Trennung der Stände nach Stadt

---

37) „Grundzüge für eine ständische Verfassung in den Oberpräsidialbezirken Koblenz und Köln“ (Akten des Oberpräsidiums B. des Staatsarchivs zu Münster, Fol. 22/25; St. A. C., Ra. I. Fol. 58/59 mit Randbemerkungen Steins). — „Grundideen für eine Kommunalordnung“ (ebenfalls in den Akten des Oberpräsidiums B. Fol. 26/28; St. A. C., Fol. 60/61.

38) Pertz, V, S. 213 ff.; Pertz, Denkschriften, S. 54 ff.; Botzenhart, V, S. 469 ff.

39) Vgl. oben S. 73 f.

40) Botzenhart, V, S. 469.

41) Pertz, V, S. 222 f.

und Land, weil man sich „nach seiner Meinung möglichst den alten Institutionen nähern" müsse, und nach ihnen die Städte von jeher eine besondere Abteilung gebildet hätten. Solange noch keine Reichsstände gebildet wären, sollte den Provinzialständen das Recht der Beratung der allgemeinen Landesangelegenheiten nach Möglichkeit zugestanden werden, wenn auch ihre Zuziehung nicht notwendigerweise jedesmal erfolgen müßte [42]).

Vincke hatte als Oberpräsident von Westfalen in seinem Gutachten [43]) über die ihm vom Staatskanzler zugesandten Entwürfe erklärt, daß die bestehenden Gemeindeverhältnisse in keinerlei Weise zur Grundlage der Verfassung geeignet wären und daher die Schaffung einer neuen nach geographischen Gesichtspunkten bestimmten Einteilung unerläßlich wäre. Nicht viel positiver stellte sich Vincke zu den alten ständischen Korporationen der Geistlichkeit, des Adels und der Städte, die nur noch „Trümmer der alten Verfassung" darstellten. Gleichviel sollte der grundbesitzende Adel für die Verfassung erhalten werden, um dem „oft verdienstlosen Geldbesitz" [44]) ein Gegengewicht zu geben. Den liberalen Anschauungen Vinckes entsprach auch der Vorschlag, von der Wahl nach Ständen oder Klassen Abstand zu nehmen und nur eine Wahl für Alles, was es in der Gemeinde oder sonst an ständischen Vertretern zu wählen gebe, einzurichten. Dementsprechend sollten die Abgeordneten nicht Vertreter der „einzelnen Kasten" sein, sondern das Ganze der Gemeinde vertreten und „das Maß der Besteuerung immer im Verhältnis mit Grundbesitz und Gewerbe" [45]), die einzige feste Grundlage zur Wahlfähigkeit darbieten. Auch die den Verwaltungsstufen der Kommunen, Ämter, Kreise, Regierungs- und Oberpräsidialbezirken entsprechende Bildung von Gemeindeversammlungen, Amts-, Kreis- und Landtagen, die in den „Grundzügen" vorgesehen waren, und Steins Billigung gefunden hatten, wünschte Vincke unter Ablehnung des Instituts der Kreisstände und Kreisversammlungen zu vereinfachen. Ebenso will Vincke die von den „Grundzügen" in Vorschlag gebrachte Teilung der Landtagsversammlungen in verschiedene Korporationen nur bei den Reichsständen eingeführt sehen, die aus Wahlen der Provinzialstände hervorgehen sollen. Daß Vincke die von den „Grundzügen" geforderte Trennung der Landtagsgeschäfte von der Verwaltung unbedingt bejaht, ist nach seinen früheren

---

42) Botzenhart, V, S. 478 f.

43) „Über die ständische Verfassung der rheinisch-westfälischen Provinzen", Münster, den 22. Juni 1818, Pertz, Denkschriften, S. 72 ff.

44) Pertz, Denkschriften, S. 81.

45) Ebenda, S. 777.

Auslassungen über die Beteiligung von Laien in der Verwaltung nicht überraschend [46]).

Stein konnte diesen Vinckeschen Ausführungen nicht zustimmen [47]). Er wollte im Gegensatz zu den in den „Grundzügen" gemachten Vorschlägen — die übrigens Reichsstände überhaupt nicht erwähnen — den Provinzialständen das Recht der Einwilligung zu den Provinzialgesetzen und einen ausreichenden Anteil der Stände an der Verwaltung zugestehen. Außerdem forderte er die Bildung einer Adelskammer und nicht nur eine besondere Abteilung für große Gutsbesitzer.

Wilhelm von Humboldt hat bald nach seiner Berufung ins Ministerium des Innern, in dem er die Abteilung für Ständewesen und Kommunalverfassung erhielt, eine umfassende Denkschrift über die ständische Verfassung Preußens [48]) entworfen. Stein hatte ihm zu diesem Zweck die von ihm im Laufe der Jahre gesammelten Akten über Bildung der rheinisch-westfälischen Stände Anfang Januar 1819 in Frankfurt a. M. zur Verfügung gestellt. Der Zweck der landständischen Verfassung ist auch für Humboldt die entsprechende wohltätige Beeinflussung der Landesverwaltung und die sittliche und politische Hebung der Bürger durch die Anteilnahme an der Gesetzgebung, Beaufsichtigung und Verwaltung. Gleichzeitig soll die öffentliche Meinung eine Möglichkeit erhalten, „sich mit mehr Ernst und Wahrheit über die Interessen des Landes auszusprechen" [49]). Dabei erkennt Humboldt richtiger und schärfer als Stein, daß mit jeder Einführung einer ständischen Verfassung „eine Entäußerung eines Teiles der königlichen Rechte verbunden ist" [50]). Diese Entäußerung königlicher Rechte darf jedoch nach Humboldts Auffassung nur „durch die innere Überzeugung, daß eine solche dahin führen wird, dem Staate in der erhöhten sittlichen Kraft der Nation, und ihrem belebten und zweckmäßig geleiteten Anteil an ihren Angelegenheiten eine größere Stütze und dadurch eine sichere Bürgschaft seiner Erhaltung nach außen und seiner inneren fortschreitenden Entwicklung zu schaffen" [51]), begründet werden. Daher lehnt Humboldt es ab,

---

[46]) S. oben S. 38; für seinen Verfassungsplan vgl. die Vinckeschen Ausführungen vom Jahre 1808, oben, S. 47 f.

[47]) Vgl. Botzenhart, V, S. 506 ff.

[48]) Datiert v. 4. Febr. 1819; gedruckt bei Pertz, Denkschriften, S. 97 ff. in W. v. Humboldts ges. Schriften, hsg. von der königl. preußischen Akademie der Wissenschaften, Berlin 1903 ff., Bd. XII, S. 225 ff.

[49]) Pertz, Denkschriften, S. 99.

[50]) Ebenda, S. 104; vgl. Steins Bemerkung, dazu Pertz, V, S. 324

[51]) Pertz, Denkschriften, S. 105 f.

das Recht des Volkes auf eine Verfassung auf die Verordnung vom 22. Mai 1815 zu stützen. Nach seiner Ansicht stellen die Stände das Prinzip der Erhaltung dar, während bei der Regierung das Streben nach Verbesserung und Neuerung vorherrsche. Es liegt Humboldt gänzlich fern, mit den süddeutschen Liberalen einen natürlichen Antagonismus zwischen der Regierung und der das Volk vertretenden bezw. mit ihm identisch seienden Volksvertretung vorauszusetzen und der Ständeversammlung nur die negative Aufgabe zuzuweisen, einen Schutz gegen Mißbrauch der Staatsgewalt und allenfallsige Übergriffe der Regierung darzustellen[52]). Für ihn ist der Sinn der neuen Verfassungseinrichtungen, ein harmonisches Gleichgewicht zwischen Regierung und Volk herzustellen[53]). Auch die programmatische Unterscheidung von Gentz, der als Gehilfe Metternichs zwischen der landständischen und der Repräsentativverfassung einen unversöhnlichen Gegensatz konstruierte, hat sich Humboldt ebenso wenig wie Stein zu eigen gemacht. Gentz erklärte, daß sich ständische und repräsentative Verfassung wie monarchische Souveränität und Volkssouveränität zueinander verhielten, und daß die ständischen Verfassungen das Ergebnis der organischen Fortbildung der geschichtlichen Zustände seien, während die repräsentativen Verfassungen ein Produkt der französischen Revolution darstellten[54]). Stein und Humboldt halten auch weiterhin an dem Begriff einer „ständischen Repräsentation" fest, wie auch die königliche Verordnung vom 22. Mai 1815 die Worte „ständische Verfassung" und „Volkspräsentation" ohne tiefere Unterscheidung oder Gegensätzlichkeit angewandt hat. Beide wollen die mit beschließenden Rechten ausgestattete Repräsentation des Volkes auf der Grundlage der Selbstverwaltung der Gemeinden, Kreise und Provinzen errichten. Humboldt will die entscheidende Stimme für die Volksvertretung (Reichsstände) auf alle eigentlichen und allgemeinen Gesetze, sowie auf jede Veränderung in der allgemeinen Besteuerung ausgedehnt wissen[55]). Im Einzelnen sollen aber die „Begriffe der Gesetze und die Art der Besteuerung" genau bestimmt werden,

---

52) Vgl. Rotteck, Ideen über Landstände; P. Goessler, Der Dualismus zwischen Volk und Regierung im Denken der vormärztlichen Liberalen in Baden und Württemberg, S. 14 ff., 33 ff., 50, 54.

53) Vgl. auch Stein, Pertz, V, S. 325: „Ich glaube ferner behaupten zu können, daß gerade im preußischen Staat der Regent am wenigsten von einer wilden mutwilligen Opposition zu fürchten habe."

54) Fr. v. Gentz, Über den Unterschied zwischen landständischen und Repräsentativ-Verfassungen, eine Denkschrift, die Gentz bei Gelegenheit der Karlsbader Konferenzen verfaßt hat.

55) Pertz, Denkschriften, S. 113.

um der Regierung die notwendige Bewegungsfreiheit zu sichern. Auch Stein äußert sich in den Randbemerkungen zu den Ausführungen Humboldts äußerst scharf gegen nur beratende Stimme der ständischen Versammlungen, „die für die auf ihre Beratung genommenen Beschlüsse nicht verantwortlich" seien [56]). Stein will auch die von Humboldt allein für die Regierung vorgesehene Gesetzesinitiative „ohne alles Bedenken dem gesetzgebenden Körper auch mitteilen" [57]) und das Steuerbewilligungsrecht, das Humboldt vorsichtigerweise nur auf eine entscheidende Stimme bei der Veränderung des „Aktiv- und Passivvermögens des Staates" beschränken wollte [58]), auf eine unbedingte jährliche Steuerbewilligung ausgedehnt wissen: „Nachteile entstehen hieraus nicht, denn wie könnte eine Ständeversammlung es wagen, durch vorenthaltene Verwilligung des gewöhnlich Notwendigen, den Gang des Staatshaushaltes zu zerrütten, mit dessen ruhigem Fortgang das Interesse der Nation auf so mannigfache Weise verbunden ist" [59]). Auch das parlamentarische Recht der Ministeranklage will Stein den Ständen für bestimmte Fälle zugestehen [60]).

Es bleibt noch zu ergänzen, wie Humboldt sich die ständische Gliederung der Volksvertretung dachte. Da es dem allgemeinen Begriffe des Wortes nach in einer Nation ebenso viele Stände als Beschäftigungen gibt, versucht Humboldt Kriterien aufzustellen, welche von den Ständen politische Stände ausmachen sollen. Den „wahrhaft politisch wichtigen Unterschied" findet er in der Art, „wie der Boden des Staates bewohnt wird". Aus diesem physischen Unterschiede ergäben sich nämlich die moralischen, rechtlichen und politischen. Auch die Geistlichkeit soll künftig nicht mehr als besonderer Stand erscheinen, denn sonst könnten die Handwerkervereinigungen und die Kaufmannschaft mit gleichem Rechte ihre Rechte als solche und nicht als Teile einzelner Stände beanspruchen [61]). So kommt Humboldt zu der Dreiteilung der ständischen Gliederung in Adel (Grundadel), Landbauer und Städter [62]), eine Einteilung, die auch

---

56) Pertz, V, S. 327. So erklärt Stein: „Mit einem Wort, ein beratender ständischer Körper ist entweder eine inerte Masse, oder ein turbulenter Haufe, der in das Blaue hinschwätzt, ohne Würde, ohne Achtung; er wird niemanden befriedigen und vom Ein- und Ausland einstimmig getadelt werden". Vgl. auch ebenda S. 325.

57) Pertz, V, S. 327.

58) Pertz, Denkschriften, S. 115, 157 f.

59) Pertz, Denkschriften, S. 182; Pertz, V, S. 328.

60) Pertz, V, S. 328.

61) Pertz, Denkschriften, S. 131 f.

62) Ebenda, S. 164 f.

Stein für die Provinzial- und Reichsstände wünschte. Nur für die Städte erstrebte Stein die weitere Gliederung der Einwohner nach (Berufs-) Ständen, die bereits in den „Grundzügen“ vorgesehen war[63]) und auch von Humboldt gutgeheißen wurde. Doch wünschte Stein zu diesem Zwecke die Wiederherstellung der Zünfte unter Beseitigung der alten Mißbräuche[64]), während Humboldt die Schaffung neuer Bürgerkorporationen für Landbau, Handwerk, Handel (Groß- und Kleinhandel) und eine alle übrigen umfassende gemischte Klasse empfahl, da die Zünfte, die in so viele Zweige verfielen, wie es Gewerbe gäbe und nur die „Güte und Ehrlichkeit des Gewerbes“ sichern sollten, für politische Zwecke und Tätigkeit nicht geeignet wären[65]).

Unter dem Einfluß Humboldts verzichtet Stein wieder auf die Dreiteilung der Provinzialständeversammlungen, indem er nun auch für die Provinzialstände die Einrichtung eines adligen Oberhauses oder einer „Herrenbank“ erstrebt[66]). Die Landstandschaft in der „Herrenbank“ soll erblich sein, während sie in der zweiten Kammer auf Wahl beruht. Die Erbstandschaft ist von den Prinzen und Mediatisierten abgesehen, von dem Besitz eines Majorates abhängig gemacht. Eine Berufung aus königlicher Gnade soll jedoch statthaft sein. Beide Kammern haben das Verwerfungsrecht eines Vorschlages, und nur die Zustimmung beider soll die Zustimmung der Ständeversammlung bekunden.

Die unwilligen Bemerkungen Steins zu Niebuhrs besorgten Vorschlägen in den Verfassungsfragen[67]) bekunden noch einmal Steins zukunftsfrohen Optimismus und sein tiefes Vertrauen zum Volke; er traut dem Adel, den Bürgern und den Bauern keinerlei demokratische Tendenzen zu, diese fänden sich nur „bei den Gelehrten, Pamphletisten und unbärtigen Jünglingen“. Im übrigen bringen aber die Steinschen Bemerkungen zu den Niebuhrschen Vorschlägen ebenso wenig neue Gesichtspunkte wie seine Bemerkungen zu dem,

---

[63]) Vgl. oben, S. 68, Anm. 16.

[64]) Pertz, Denkschriften, S. 184; Pertz, V, S. 330; Botzenhart, V, S. 532.

[65]) Pertz, Denkschriften, S. 125 ff.

[66]) Pertz, V, S. 334; ebenso Botzenhart, V, S. 535. Demnach soll in Westfalen die Herrenbank aus etwa 20—25 Mitgliedern bestehen, während die zweite Kammer aus den Deputierten des Adels, der Städte und der ländlichen Bewohner etwa 50—60 Mitglieder umfassen soll.

[67]) Humboldt hatte Niebuhr von den Verfassungsberatungen in Kenntnis gesetzt und ihn um seine Meinung gebeten. Niebuhrs Vorschläge und Steins Bemerkungen: Pertz, V, S. 337 ff. Botzenhart, V, S. 539 ff.

ihm ebenfalls von Humboldt mitgeteilten Aufsatz Rehdigers „Repräsentation im preußischen Staat“[68]), der sich im Wesentlichen auf einen kurzen Auszug aus dem Aufsatz beschränkt. Dieser ist aber zu fragmentarisch, als daß sich viel aus ihm entnehmen ließe. Stein lehnt den Eintritt der Staatsbeamten und des Militärs als besonderen Stand in die „Repräsentation“ wiederum ab. Die Anzahl der von Rehdiger in Vorschlag gebrachten Mitglieder für die zweite Kammer der Reichsstände erscheint Stein mit 192 Mitgliedern als in keinem Verhältnis zu der zu vertretenden Bevölkerung stehend, auch die Mitgliederzahl des Oberhauses, für das 56 Mitglieder vorgesehen sind, ist ihm zu gering. Gegen indirekte Wahlen und Wahlkollegien — zumal so komplizierter Art — hatte Stein sich schon vorher häufig genug gewandt.

Erst Mitte August 1819 übernahm Humboldt die ihm zugeteilte Hälfte des Innenministeriums, während die andere Hälfte dem Minister v. Schuckmann verblieb. Am 12. Oktober 1819 trat die Verfassungskommission endlich zu ihrer ersten Sitzung zusammen, in der Hardenberg seinen Entwurf vom 3. Mai in einer durch die Teplitzer Abkunft notwendig gewordenen modifizierten Form vorlegte[69]). Der von Humboldt eingereichte Entwurf ist nicht mehr vorhanden[70]). Von den Vorarbeiten des Jahres 1817 und der Bereisung der Provinzen durch die drei Kommissäre war überhaupt nicht mehr die Rede, so daß die Verfassungsberatungen im Oktober 1819 in Wahrheit von vorn begannen. Die Kommission fand rasch wieder ein vorzeitiges Ende. Die alte Feindschaft zwischen Humboldt und Hardenberg wirkte sich von vornherein lähmend aus, und Humboldts Führung im Kampf des Ministeriums gegen die Karlsbader Politik führte schon Ende Dezember 1819 zu seinem Austritt aus dem Ministerium.

Mit der Beseitigung seiner äußeren Gegner — Humboldt, Beyme und Boyen — hoffte Hardenberg wieder freie Bahn für seine eigenen Verfassungspläne zu haben, die sich sachlich nicht einmal so sehr von den Verfassungsplänen Humboldts unterschieden, als daß nicht eine Verständigung möglich gewesen wäre[71]). Das berühmte „Edikt über das Staatsschuldenwesen“ vom

---

68) Gedruckt, Pertz, V, S. 383 ff. — In dem Konzept seiner Bemerkungen zu dem Rehdigerschen Verfassungsentwurf bemerkt Stein am Rande: „Dieser Aufsatz war von dem Herrn Staatsrat Rehdiger aus Schlesien verfasst, einem rein buchgelehrten, unpraktischen, übrigens sehr schätzbaren Mann“ (Botzenhart, V, S. 575).

69) Vgl. die Akten des G. St. A. Rep. 89 E, XVI. 2.

70) Gebhardt, II, S. 393.

71) Vgl. Gebhardt, II, S. 357; Treitschke, Deutsche Geschichte, II, S. 589 f.

17. Januar 1820 stellte noch einmal eine reichsständische Verfassung in nahe Aussicht. Trotzdem hielt die Mehrzahl der Zeitgenossen mit Humboldts Austritt aus dem Ministerium das freiheitliche Verfassungswerk für verloren.

Die eingerichteten Verfassungskommissionen mühten sich vor allem um die Herstellung einer zweckmäßigen Kommunalordnung, ohne jedoch zu einem greifbaren Ergebnis zu gelangen. Hardenberg selbst verlor allmählich immer mehr an Einfluß, und Stein beobachtete richtig, wenn er im Oktober 1821 erklärte, daß der Staatskanzler zwar die Einrichtung einer Provinzial- und Reichsverfassung wünsche, aber viele Schwierigkeiten fände, sie durchzuführen [72]). Obwohl Stein nun weniger Gelegenheit fand, sich über Verfassungsfragen zu äußern — und ohne konkreten Anlaß einen Gegenstand systematisch zu untersuchen, lag ihm fern — verfolgte er doch eifrigst das politische Treiben in Gesamtdeutschland. Die allmählich anwachsende Literatur über konstitutionelle Fragen erregte sein stärkstes Interesse, und er versäumte nicht, seine Freunde darauf aufmerksam zu machen. Die Pressefreiheit für Zeitungen und Zeitschiften erschien auch ihm verderblich, während er Freiheit der Diskussion für die Verhandlungen der Volksrepräsentanten und ernsthafte gründliche Druckschriften forderte [73]).

Der unter Umgehung des Staatskanzlers unter dem Vorsitze des Kronprinzen gebildete Verfassungsausschuß zur Beratung der Gesetze über Einführung von Provinzialständen, zu dessen Mitgliedern die Minister v. Voß, v. Wittgenstein, v. Schuckmann, der Geheime Legationsrat v. Ancillon, der Präsident v. Schönberg und der Oberpräsident v. Vincke ernannt wurden, brachte Januar 1822 die ständischen Angelegenheiten wieder in Bewegung. Sogleich ersuchte Stein Niebuhr [74]), sein Vertrauen beim Kronprinzen dahin zu nutzen, ihm seine Ideen über Zusammensetzung, Wirkungskreis und Nützlichkeit der Provinzialstände und deren Verhältnis zu den Staatsbehörden mitzuteilen.

Anfang Oktober 1822 wurden endlich die Eingesessenen aus Westfalen zu den Verfassungsberatungen nach Berlin berufen. Dabei wurde Stein geflissentlich übergangen, weil seine Anwesenheit einigen Kommissionsmitgliedern nicht genehm war, und der Kronprinz sich schließlich damit begnügte, seinen Rat schriftlich einzuholen. Indem er Stein durch die übersandten Aufsätze

[72]) Pertz, V, S. 591.

[73]) Ebenda S. 633.

[74]) Ebenda S. 665 ff. Schreiben Steins v. 8. Februar 1822.

Ancillons[75]) und Schönbergs[76]) die Stellungnahme der Kommission in Verfassungsfragen bezeichnete, ersuchte er ihn, mit seinen eigenen Anschauungen nicht zurück zu halten und ihm bei Gelegenheit auch seine Ansichten über die zukünftigen, allgemeinen Stände der preußischen Monarchie mitzuteilen und sich über deren Form, Größe, Zusammensetzung und den Zeitpunkt ihrer Organisation zu äußern, obwohl sich die vorgesehenen Beratungen nur auf Provinzialstände erstrecken dürften[77]).

Stein unterzog sich dieser Aufgabe mit großem Ernste. Seine Ausführungen fanden aber bei den Verfassungsberatungen keine Berücksichtigung mehr[78]), da sein Gutachten infolge der verspäteten Aufforderung erst nach Abschluß der Beratungen mit den Einberufenen aus Westfalen in Berlin eintraf. Die „Grundsätze" und die „Fragen", welche die ständische Kommission zur Grundlage ihrer Verfassungsberatungen gemacht hatte, verrieten trotz des Einflusses der altständischen Partei am Hofe deutlich die in der höheren Bürokratie herrschenden liberalen Prinzipien. Die Grundlage der neuen Verfassung sollten die drei Stände Ritterschaft, Bürgerstand und Bauernstand bilden, während in einzelnen Provinzen noch die Standesherren als vierter Stand hinzutreten sollten. Auch für den Bürgerstand, der doch die Interessen des Gewerbes und des Handels in den Städten vertreten sollte, wurde der Besitz von Grundeigentum als Hauptbedingung für die Standschaft aufgestellt, obwohl Stein richtig bemerkte, daß auf diese Weise leicht die großen Gewerbetreibenden und andere einflußreiche städtische Kreise von den städtischen Versammlungen ausgeschlossen würden[79]). Daß den Provinzialständen nur das Recht der Beratung bei der allgemeinen Gesetzgebung und Steuerbewilligung zugebilligt wird, findet natürlich Steins Zustimmung, dagegen sieht er sich genötigt, das Recht der Zustimmung zu den Provinzialgesetzen und Provinzialabgaben „als eine

---

75) St. A. C. Ra 4 Fol. 3—12; Pertz, VI, 2 S. 199 ff.: „Grundsätze der Ständischen Kommission in Berlin", v. Ancillon, 1822.

76) St. A. C. R a 4 Fol. 76—88, „Fragen, welche den aus der Provinz Westfalen einberufenen Eingesessenen zur Beantwortung vorgelegt werden sollen."

77) Pertz, V, S. 730 ff.

78) Die Akten des Ministeriums des Innern im G. St. A. lassen wenigstens nichts davon erkennen, und auch Treitschke hat in der Deutschen Geschichte, Bd. III, S. 246 den Satz: „Stein hat seltsam genug in dem Irrtum gelebt, als ob man seinem Gutachten gar keine Beachtung geschenkt habe" aus seiner früheren Darstellung „Der erste Verfassungskampf in Preußen" getilgt, obwohl die Darstellung sonst seitenweise übereinstimmt.

79) Pertz, V, S. 738.

wesentliche ihnen beizulegende Befugnis" nachdrücklichst zu fordern. Bei dem „guten, treuen, besonnenen, rechtlichen Charakter des deutschen Volkes" und dem natürlichen Hang des Eigentümers zu Ruhe und Ordnung seien von einer solchen Befugnis keinerlei Nachteile zu erwarten[80]). Wenn aber trotzdem den Ständen „aus ihm unbekannten Gründen" die Zustimmung zu den Provinzialgesetzen verweigert werden würde, so müßten bestimmte Sicherungen geschaffen werden, um „das willkürliche Verwerfen eines Provinzialgesetzes gegen den Beschluß der Stände" zu erschweren[81]). Das Recht der Beschwerdeführung über provinzielle Gegenstände soll zu dem Recht, Anträge auf Verbesserung der provinziellen Gesetzgebung, der Provinzialanstalten und der polizeilichen Verwaltung zu machen, erweitert werden. Die in den „Grundsätzen" noch nicht näher bestimmten Geschäftszweige, die den Ständen zu übertragen seien, und ihr Verhältnis zu den Landeskollegien bestimmt Stein wieder nach dem Verhältnis der kleve-märkischen Stände[82]). Die von der Kommission vorgesehene möglichst weitgehende Berücksichtigung der schon seit Jahrhunderten bestandenen historischen Einteilung der Landstände findet Steins volle Zustimmung.

Doch die Bestimmung, daß alle Besitzer eines Rittergutes ohne Unterschied des Standes, und wo keine Rittergüter mehr vorhanden wären, alle großen Grundbesitzer gleicherweise zum Ritterstande gehören sollen, entspricht keineswegs den Grundsätzen und Erwartungen Steins, der gerade von der Kommission unter Vorsitz des Kronprinzen und den Herren v. Voß und v. Schönberg eine Stärkung der aristokratischen Ansichten erwartet hatte, zumal die Erkenntnis, daß die bürokratische Monarchie zur Demokratie führe, und die Untergrabung des Adels zum Sturze des Thrones beitrage, immer mehr an Einfluß gewinne[83]). Erst kurz vorher hatte Stein wieder für die Aufnahme in die Adelskorporation, die aus ihrer Mitte die Deputierten zu dem Landtage entsenden sollte, neben dem entsprechenden Grundbesitz vier Ahnen und den Beschluß der Adelskorporation oder ausgezeichnetes und durch Erhebung zu den bedeutenden Staatsämtern bestätigtes öffentliches Verdienst verlangt. Die Bestimmungen der Grundsätze vernichteten jedoch den Steinschen Adelsbegriff, indem sie dem Adel die Korporationsrechte und die erbliche Familien-Provinzial-Standschaft nahmen und nach Steins bitterbösem Wort an dessen Stelle

[80]) Ebenda S. 740.

[81]) Ebenda.

[82]) Pertz, V, S. 741 f.

[83]) Ebenda S. 726 f., Stein an Hövel, 8. Oktober 1822.

„materiellen Reichtum, Ackerfläche und Kornsäcke“ setzten [84]). Nicht durch die Aufhebung der ritterschaftlichen Genossenschaften, sondern durch Aufnahme neuer Mitglieder in die Adelskorporation sollte diese aus ihrer Abgeschlossenheit heraustreten. Dem großen adligen Gutsbesitzer soll die Virilstimme auf dem Provinziallandtag erhalten bleiben, während dem mittleren Kuriatstimmen zugeteilt werden sollen. Ihr Verhältnis zu den anderen Ständen soll jeweils im Verhältnis zu dem nichtadligen Grundbesitz festgestellt werden.

Bezüglich der Städtekurie möchte Stein die Bestimmung getroffen sehen, daß den Städten derjenigen Provinzen, in denen die Städteordnung von 1808 nicht eingeführt worden sei, ein Stadtrecht verliehen werde, das der Bürgerschaft das Wahlrecht ihrer Obrigkeit, die Verwaltung des Gemeinguts, die Ausübung der städtischen Polizei und das der Stadtgemeinde zustehende Gemeinheitsrecht überlasse, während die kleinen nur von Ackerbauern und kleinen Handwerkern bewohnten Städte künftig den Landtag nicht mehr beschicken sollen [85]).

Die Bestimmung der „Grundsätze“, daß nur den Bauern mit erblichem nutzbarem Eigentum die Standschaft zum Landtage zustehen soll und diese ihre Vertreter nur aus ihrer Mitte wählen dürfen, entspricht den Wünschen Steins. Doch unterläßt er nicht, darauf hinzuweisen, daß ein „sittlicher, achtbarer, selbständiger Bauernstand“ bei freier Teilbarkeit der Güter nicht bestehen bleiben könne [86]).

Außerdem möchte Stein der Kirche in der preußischen Verfassung einen ähnlichen Anteil gesichert wissen, wie ihr dieser in den neueren Konstitutionen Bayerns und Badens eingeräumt worden war [87]). Die katholische Kirche soll durch das Stimmrecht des Bischofs und die protestantische durch einen auf der Synode gewählten Abgeordneten vertreten werden; die Aufnahme einer größeren Anzahl von Pfarrern und Dekanen soll aber nicht stattfinden, um diesen Stand nicht zu politisieren.

---

[84]) Pertz, V, S. 744.

[85]) Ebenda S. 746 f.

[86]) Pertz, V, S. 747. Bei den Bemerkungen zu den von Schönberg zusammengestellten Fragen, welche den Einberufenen aus Westfalen zur Beantwortung vorgelegt werden sollen, rechnet Stein zu dem stimmfähigen Bauernstande alle Bauern und Hofbesitzer, aber auch die seit mehreren Generationen angesessenen eigenbehörigen Meier und Erbpächter und die Leibgewinn- und märkischen Pachtgüter. Vgl. Pertz, V, S. 755.

[87]) Auch Hardenberg hatte in seinem Verfassungsentwurf v. 3. Mai 1819 der Kirche, den Universitäten und den Schulen eine Vertretung in den Landtagen zugesagt.

Die allgemeinen Bedingungen der Wählbarkeit: Zugehörigkeit zu einer der christlichen Kirchen, Lebensalter dreißig Jahre, unbescholtener Ruf und zehnjähriger Besitz des entsprechenden Grundeigentums finden wieder Steins Zustimmung. Auch die in den Grundsätzen angenommene Norm, der Ritterschaft $^3/_6$, den Städten $^2/_6$ und den Bauern $^1/_6$ aller Stimmen zuzubilligen, wird von Stein bejaht [88]. Bei der von ihm erneut in Vorschlag gebrachten Einteilung der landständischen Versammlung in mehrere Kammern soll der ritterschaftlichen Bank bei der Abstimmung im Plenum die Hälfte der absoluten Stimmenzahl zufallen [89]. Das ius eundi in partes aber erscheint Stein überflüssig, da der König auch ohne diese Einrichtung die Möglichkeit hätte, auf Grund einer Bitte des überstimmten Standes einem ungerechten Beschlusse seine Genehmigung zu versagen.

Die den allgemeinen Grundsätzen angefügten allgemeinen Schlußbemerkungen, welche eine Begünstigung von Fideikommißstiftungen, die gesetzmäßige Beschränkung der allgemeinen Gewerbefreiheit, die Schaffung von Bürgerkorporationen und eine feste Erbfolgeregelung für die Bauernhöfe in Aussicht stellen, entsprechen den Wünschen Steins. Aber gegen die rein wirtschaftspolitische Auffassung der Zünfte erhebt Stein Einspruch, da es ihm eben so sehr auf die sittliche und geistige Hebung des Volkes wie auf eine Steigerung der Erwerbstätigkeit ankommt [90].

Die Gemeinde- und Kommunalverfassung wird in den „allgemeinen Grundsätzen" überhaupt nicht erwähnt, da die Schwierigkeiten, die sich während

---

Aber schon in dem für Metternich bestimmten Auszug aus seinem Verfassungsplan, den er diesem in Teplitz vorlegte, war die Änderung getroffen, daß die Geistlichen und Schulen den Kreisständen fernblieben, und die Erzbischöfe, Bischöfe und Universitäten nur noch auf den Provinziallandtagen ihrer Provinzen Platz finden sollten (Hardenberg an den König, Berlin, 11. August 1819, G. St. A. Rep. 89 E. 16. 2), wozu der König in der Kabinettsordre vom 23. Aug. 1819 (ebenda) bemerkt, daß die Universitäten ebensowenig wie die Gymnasien und Schulen auf den Provinziallandtagen einer Vertretung bedürften; nur insofern sie Gutsbesitzer seien, sollten sie als solche erscheinen. Auch eine besondere Vertretung der Kirche lag nicht im Sinne Friedrich Wilhelms III.

[88] Pertz, V, S. 753.

[89] Pertz, V, S. 748.

[90] Ebenda S. 750. „Das Bürgertum wird aber besser entblühen aus Zünften, die durch gemeinschaftliches Gewerbe, Lebensweise, Erziehung, Meisterehre und Gesellenzucht gebunden sind, als aus den topographischen Stadtvierteln, wo Nachbar mit Nachbarn in keiner Verbindung steht, sondern alle durch den Egoismus aller auseinander gehalten werden."

der Verfassungsverhandlungen der letzten Jahre bei der Ausarbeitung der Entwürfe für die Kreis-, Städte- und Gemeindeordnung herausgestellt hatten, schließlich zu dem Entschluß geführt hatten, diese Fragen überhaupt ruhen zu lassen und zunächst mit der Einrichtung der Provinzialstände zu beginnen. Stein unterließ zwar nicht, nachdrücklichst auf die enge Verbindung zwischen der Kommunalverfassung und der landständischen Verfassung hinzuweisen und die in Westfalen hergebrachte Gemeindeverfassung der Erbentage erneut in Vorschlag zu bringen. Doch anders als Humboldt, der es für gänzlich abwegig hielt, die Verfassungseinrichtungen mit den Provinzialständen zu beginnen, erklärte Stein sich damit einverstanden, weil er es schon für einen Vorteil hielt, daß auf diese Weise wenigstens mit den Verfassungseinrichtungen ein Anfang gemacht würde.

Bezüglich des Verhältnisses zwischen den Kommunal- und Kreisständen und den Provinzialständen bemerkte Stein [91]), daß die von den Provinzialständen ausgehenden Weisungen in den ihnen übertragenen Verwaltungszweigen von den Kreisen befolgt werden müßten, weil diese anderenfalls „in ihrem Wirkungskreis weniger Autorität (hätten) als selbst der Nachtwächter in dem Seinigen".

Über die Bildung allgemeiner Reichsstände äußerte Stein sich nicht, obwohl der Kronprinz Friedrich Wilhelm ihn darum ersucht hatte. Es erschien Stein ratsamer, erst die Erfahrungen mit den Provinzialständen, die er als eine Art „Vorübung" zu dem schwierigen Berufe der allgemeinen Stände ansah, abzuwarten [92]). Außerdem glaubte er bald selbst in Berlin einigen Einfluß auf die ihm so wichtigen Verfassungsangelegenheiten nehmen zu können, eine Hoffnung, die sich bald als trügerisch erwies.

Im Ganzen war Stein in den Verfassungsfragen sehr viel zuversichtlicher als Humboldt, der es für höchst bedenklich hielt, gerade mit der Einrichtung von Provinzialständen zu beginnen, da diese leicht einen allzu beschränkenden Einfluß auf die Bildung der Gemeinde- und Kreisverfassung nehmen könnten und auch Provinzialstände, die nicht durch Reichsstände ergänzt würden, gleich von vornherein eine schiefe Richtung nehmen würden, indem

---

[91]) Pertz, V, S. 756; Trotzdem bestimmte das Gesetz v. 27. März 1824 dem Wortlaut der von der Verfassungskommission vertretenen Ansicht entsprechend: „Die Stände stehen, als beratende Versammlung ebenso wenig mit den Ständen anderer Provinzen, als mit den Kommunen und Kreisständen ihrer Provinz in Verbindung; es finden daher keine Mitteilungen unter ihnen statt".

[92]) Pertz, V, S. 757.

sie die allgemeinen Stände von ihrer Stellung aus zu ergänzen strebten. Stein konnte sich diesen Besorgnissen nicht verschließen, wenn er auch bei seiner Auffassung beharrte, daß die nach richtigen Grundsätzen gebildete Provinzialverfassung auch an sich nützlich wäre und jedenfalls gegenüber den bestehenden unvollkommenen Einrichtungen einen Fortschritt darstellte. Dabei blieb Stein keineswegs verborgen, daß der Einfluß des Wiener Kabinetts auf die preußische Politik einer baldigen Einführung der allgemeinen Stände im Wege stand [93]).

Die inneren Schwierigkeiten, die sich dem gesamten Verfassungswerk darboten, erfuhren noch einmal eine grundsätzliche Beleuchtung in einem Brief des Redakteurs des Westfälischen Anzeigers, Dr. Heinrich Schulz, den Stein wegen seiner Bedeutsamkeit dem Kronprinzen mitteilte und zu dem auch Humboldt Stellung nahm. Schulz hatte bei den Verfassungsberatungen, an denen er als Einberufener aus Westfalen teilgenommen hatte [94]), eine klare Einsicht in das Wesen ständischer Verfassungen vermißt und die Überzeugung gewonnen, daß man sich in Berlin scheue, das „historische ständische Prinzip" auch als positives Element in die Verfassung einzuführen und „seine Identität mit dem allgemein aufgestellten monarchischen Prinzip anzuerkennen" [95]). Es sei notwendig, daß man sich einmal bestimmt über den Begriff und Unterschied der verschiedenen S t ä n d e erkläre, denn bloße K l a s s e n, die rein willkürliche Einteilungen wären, könnten nie den Begriff der Stände erfüllen [96]). Daher erklärt Schulz, daß die Stände nur als ständige politische Korporationen, die einen eigentümlichen politischen Wirkungskreis repräsentierten, eine eigentümliche Bedeutung erlangen könnten, und es daher notwendig sei, daß man jedem Stand sein eigentümliches Prinzip belasse und ihn als K o r p o r a t i o n, als eine Gesamtheit, und nicht als ein Aggregat von Einzelnen fasse [97]). So

---

[93]) P e r t z, V, S. 769 ff.

[94]) Die Notabeln wurden auf Befehl des Königs überhaupt nur über die Zusammensetzung der Provinzialstände, nicht aber über den Umfang ihrer Rechte befragt, der ihnen nur zur Kenntnisnahme mitgeteilt wurde. Vgl. T r e i t s c h k e, Deutsche Geschichte, Bd. III, S. 237; H ü f f e r, Erlebtes, S. 99.

[95]) P e r t z, VI, 2 S. 150.

[96]) In den Verfassungsberatungen der Kommission werden die Begriffe Stand und Klasse wiederholt verwechselt. Vgl. auch den Verfassungsentwurf Vinckes vom Juni 1818, der ebenfalls die Begriffe Stände und Klassen korrespondierend gebraucht. S. oben S. 76.

[97]) P e r t z, VI, S. 151; Vgl. auch S c h u l z, Über die Bedeutung der Gewerbe im Staate, vor allem S. 135 ff.

erscheint Schulz die Scheidung der Kommission zwischen großem und kleinem Grundeigentum willkürlich und zufällig, da diese weder dem Begriff des Adels noch dem des Bauernstandes gerecht werde, wie man sich überhaupt „in das volle Fahrwasser der französischen Konstitutionsmacherei begeben“ habe.

Humboldt findet demgegenüber [98]), daß Schulz zu stark theoretisiere, weil in Wirklichkeit „das Meiste halb und unrein“ sei. Um eine Ständeversammlung im Sinne von Schulz zu erlangen, müßte man „streng genommen, erst die Stände wieder schaffen“, denn die Kirche (die Schulz allerdings nicht erwähnt) habe aufgehört ein wahrer Stand zu sein, der Adel habe sich durch „Abweichen von der Einfachheit und Reinheit vorväterlicher Sitte selbst die Grube gegraben“ und die Städte und das platte Land seien an vielen Orten sehr stark ineinander übergegangen. Zudem hätte sich infolge „der Erweiterung und Vervielfältigung, welche die ganze industrielle und kommerzielle Tätigkeit in der Welt erfahren hat“, ein Mittelstand herausgebildet, der weder zu den ehemaligen Zünften noch zum Adel gehöre und auf der einen Seite in den Adel, auf der anderen Seite in den Bauernstand eindringe, indem er bäuerliche und adlige Güter aufkaufe.

In dieser zweifellos schwierigen Übergangszeit, in der sich die althergebrachten großen Korporationen der Geburtsstände in allmählicher Auflösung befanden, und sich die durch die Entwicklung der Industrie und des Handels veränderten Verhältnisse nur schwer in die alten Formen hätten pressen lassen, während neue den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Gliederungen noch nicht deutlich wurden, kamen im Jahre 1823/24 die preußischen Gesetze über die Einrichtung der Provinzialverfassungen zustande, die mit der Einteilung der Bevölkerung in die drei Stände der Ritterschaft, der Vertreter der Städte und der übrigen in diesen beiden Ständen nicht vertretenen Gutsbesitzer durchaus willkürliche Einteilungen schufen und keineswegs alle Schichten der Bevölkerung, die durch Besitz und Bildung Anspruch auf Vertretung gehabt hätten, berücksichtigten. Auf die Verfassungsvorschläge Steins. Humboldts und Niebuhrs war die Verfassungskommission nicht eingegangen, und auch die Vorschläge der aus den einzelnen Provinzen berufenen Notabeln hatten an den feststehenden Grundsätzen und Ansichten der unter Vorsitz des Kronprinzen berufenen Verfassungskommission wenig geändert. Die eingerichteten Provinziallandtage trugen daher deutlich den Stempel einer inneren Zwiespältigkeit, der aus der Vermengung altständischer und liberaler Doktrinen erwachsen war. Im Ganzen blieben sie auf die Rolle „von Beratungskörpern im Dienste der absoluten Krone“ be-

98) Pertz, V, S. 777 ff.

schränkt[99]), so daß sie der Souveränität des Königs kaum Abbruch taten. Als endlich 1847 sämtliche Provinziallandtage zu einer ersten gemeinsamen Beratung nach Berlin berufen wurden, konnte dieser von Friedrich Wilhelm IV. einberufene erste allgemeine Landtag dem drohenden Sturm der Revolution nicht mehr vorbeugen.

Schlußkapitel:

Steins Erfahrungen mit den westfälischen Provinziallandtagen.

Obwohl der 1824 eingerichtete westfälische Provinziallandtag keineswegs den konstitutionellen Hoffnungen und Erwartungen Steins entsprach, versagte er demselben doch nie sein tätiges Interesse. Der liberalistisch-individualistische Zug der Zeit stand seinem organisch-gliedhaften Denken entgegen und brachte für die Beschränkung der Bewegungsfreiheit des Einzelnen zum Nutzen und Frommen des Volksganzen wenig Verständnis auf, und der Widerstand der bald wieder erstarkten reaktionären Kreise am Hofe trug dann das Seine dazu bei, das große Steinsche Reformwerk zum Erliegen zu bringen. Stein hatte durch die konstitutionellen Einrichtungen und Selbstverwaltungskörper auf allen Verwaltungsstufen die Beteiligung aller Eigentümer an den staatlichen Angelegenheiten erstrebt, um auf diese Weise alle Kräfte der Nation für den Staat nutzbar zu machen und diesen kräftiger und leistungsfähiger zu gestalten. Gleichzeitig sollte verhindert werden, daß sich eine volksfremde Bürokratie zwischen Regierung und Volk stelle. Stein sah im Besitz von Grundeigentum, überhaupt im Besitz von Eigentum jeder Art, das stärkste Mittel den Menschen an den Staat zu binden. Der Gedanke, daß die konstitutionellen Einrichtungen zu individuellen und egoistischen Zwecken mißbraucht werden könnten, lag dem Steinschen Idealismus, der auf den rechtlichen und besonnenen Charakter der Deutschen vertraute, fern. Zudem glaubte Stein mit den Besitzlosen auch die asozialen Elemente von den Versammlungen fernzuhalten. Den ersten drei westfälischen Provinziallandtagen von 1826, 1828 und 1830 hat Stein sogar als Landtagsmarschall vorgestanden. Den damit verbundenen Pflichten hat er sich mit unermüdlichem Eifer unterzogen und keine Mühen gescheut, um für die Mängel und Unvollkommenheiten desselben im Rahmen der ihm gegebenen Möglichkeiten Abhilfe zu schaffen.

---

99) Haake, a. a. O., S. 111.

Stein wünschte in den Städten die Wahl nach Bezirken durch die Wahl nach (Berufs-)klassen zu ersetzen [1]). Außerdem erregte die durch die willkürlichen Wahlbestimmungen bedingte Ausschließung der gebildeten Stände und der nicht mit Häusern oder Grundeigentum angesessenen großen Gewerbetreibenden seine Mißbilligung [2]). Bitter tadelte er, daß die Intelligenz durch das Monopol, das dem materiellen Eigentum auf den Landtagen eingeräumt worden sei, von den Ständeversammlungen ausgeschlossen würde. Um mehr geistiges Leben in die Ständeversammlungen zu bringen, unterstützte er den Antrag der preußischen Stände, daß 1/6 der Stadtverordneten aus Gelehrten oder Staatsbeamten bestehen müsse [3]). Auch der Wahlbedingung zur „Ritterschaft", die nur vom Grundbesitz und nicht auch vom adligen Geschlecht und durch den Staat anerkanntes Verdienst abhängig gemacht war, versagte er seine Zustimmung [4]). Doch während Stein sich für eine gesetzmäßige Einschränkung der Gewerbefreiheit durch Wiederherstellung der Zünfte und Bürgerkorporationen und eine den tatsächlichen städtischen Verhältnissen entsprechende Vertretung von Besitz und Bildung einsetzte und sich um eine feste Erbfolgeregelung zur Erhaltung eines tüchtigen, selbständigen, lebensfähigen Bauernstandes bemühte, um einer weiteren Auflösung der ständischen Gliederung vorzubeugen und zu einer gerechteren Vertretung zu gelangen, mußte er die bittere Erfahrung machen, daß unter Umständen mit einer Ständeversammlung, in der „Adelsstolz, Bürgerneid und Bauernplumpheit mit aller Bitterkeit und Verblendung der gekränkten Eigenliebe gegeneinander aufträten, kaum vorteilhaftere Erfahrungen zu machen seien als mit einer Versammlung, die in politische Parteien zerspalten sei [5]).

---

1) Pertz, VI, 1, S. 324, 335; vgl. ebenda, S. 186, Stein an Kunth, 8. Nov. 1821.

2) Pertz, VI, 1, S. 324; VI, 2, Anhang, S. 252, 253, Stein an Minister v. Schuckmann, 15. März 1829; vgl. die Bemerkungen Steins zu dem Bericht Vinckes v. Januar 1826, Cappenberg, den 22. Februar 1827. (G. St. A. Rep. 77, Tit. 523 g Nr. 1 Vol. 2.)

3) Vgl. Pertz, VI, 2, S. 657, 672; Anhang S. 253 f. Stein an den Minister v. Schuckmann, 15. März 1829; vgl. Pertz, VI, 2, S. 673, 691, 735, 782. Noch in dem Bericht über den dritten westfälischen Provinziallandtag an Prinz Wilhelm beklagte Stein, daß von 64 Abgeordneten nur 16 zu planmäßiger Leitung und gründlicher Behandlung wichtiger Geschäfte fähig seien. Bei den Ständen der Standesherren und der Ritterschaft seien 10 Abgeordnete = 50 %, bei dem Stand der Städte 5 = 25 % und bei dem Stand der Landgemeinden nur 6 = 17 % arbeitsfähig. Pertz, VI, 2, S. 1083 f.

4) Pertz, VI, 1, S. 354.

5) Pertz, VI, 1, S. 510, Stein an Gagern, 13. Febr. 1827; vgl. Pertz,

Das ließ Stein jedoch an seiner grundsätzlichen Einstellung nicht irre werden, und obwohl er sich bitter über die geringe Berücksichtigung der provinzialständischen Vorschläge und Gutachten in den Landtagsabschieden beklagte [6]), stellte er doch seine ganze Kraft in den Dienst dieser Einrichtungen, und bewahrte er sich den Glauben, daß die Provinziallandtage einen wohltätigen Einfluß ausübten, indem sie die Aufmerksamkeit der Mitglieder auf die allgemeinen Interessen lenkten und auch manche guten Einrichtungen zuwege brächten.

Die Provinzialstände allein aber genügten Stein keineswegs, und er betrachtete sie wesentlich als „eine gute Vorschule zu der größeren Versammlung der Reichsstände", die bei der intellektuellen und moralischen Entwicklung des Volkes unerläßlich sei [7]). Die in Frankreich und Belgien ausgebrochene Revolution erfüllte ihn mit großer Besorgnis, während er die Vertreibung der unwürdigen Fürsten von Braunschweig und Kurhessen guthieß, zumal er sich von der Wiederbelebung der ständischen Verfassung in diesen Ländern das Beste versprach [8]). Für ein „besonnenes, ernstes, religiös-sittliches Volk wie das deutsche" befürchtete er keine Gefahr einer Ansteckung, wenn er es auch jetzt für sicherer hielt, mit der Einführung der Reichsstände noch zu warten [9]), so daß ihm die Anträge des westfälischen Provinziallandtages vom Dezember 1830 auf Berufung der Reichsstände nicht sehr gelegen kamen, und er sie gern als „unzeitig" und „unzart" abgelehnt gesehen hätte, um nicht in einer solch unruhigen Zeit einem Mißtrauen in die Zusage des Königs Ausdruck zu geben [10]).

Gleichzeitig hegte er aber den Wunsch, daß endlich mit den Vorbereitungen zur Bildung von Reichsständen begonnen werde, da das eine wohltätige Wirkung auf die aufgeregte öffentliche Meinung ausüben müsse. Mit Bezugnahme auf das Edikt vom 22. Mai 1815 hält Stein [11]) jetzt die beratende Stimme der Volksrepräsentanten bei der Gesetzgebung und Besteuerung schon für ein wichtiges Recht, das wohltätige Folgen haben werde und fortschreitend

---

VI, 1, S. 488, 504; auf dem 2. westfälischen Landtag herrschte aber größere Einigkeit unter den Ständen. Pertz, VI, 2, S. 644.

6) Ebenda, S. 793, 845, 853; vgl. Viebahn an Stein, ebenda, S. 1060 f.

7) Pertz, VI, 1, S. 366, Stein an Niebuhr, 20. Februar 1827.

8) Pertz, VI, 2, S. 997 f. Stein an Meerveldt, 2. Oktober 1830.

9) Ebenda S. 1046 f. Stein an Hüffer, 18. Nov. 1830; vgl. S. 1064 f.

10) Ebenda S. 1068 f., 1106.

11) Pertz, VI, 2, S. 1107 f. Stein an Gneisenau, 18. Febr. 1831.

wirken würde. Der Eindruck der revolutionären Bewegungen äußert sich auch in der Sorge Steins für die Erhaltung der „Selbständigkeit und Kraft der Regierung". So erscheint es ihm jetzt verwerflich, den Ständen das Recht der Budgetverweigerung einzuräumen, da man ihnen damit das Rechte gäbe, „den Staat aufzulösen oder Armee, Rechtspflege, Verwaltung, Kirche und die Staatsgläubiger zu vernichten". Deshalb soll den Ständen nur die Bewilligung neuer Abgaben und die Kontrolle über deren Verwendung zustehen. Doch die in dem Edikt vom 22. Mai 1815 vorgesehenen Wahlen der Volksrepräsentanten von den Provinzialständen lehnt er nach wie vor ab, da eine solch geringe Anzahl von Wählern keine Selbständigkeit und keine Achtung beim Volke haben würde und auch ohne hinlängliche Kenntnis der Wahlfähigen wäre, während die Wahl der Reichsstände aus den Provinzialständen noch „erbärmlichere Resultate" ergeben würde [12]).

Gleichzeitig beschäftigte Stein die Frage, wie sich die Vorteile einer freien konstitutionellen Monarchie mit denen einer kräftigen Verwaltung verbinden ließen [13]), und wie der Minister im konstitutionellen Staate die Mehrheit des Reichstages erlange: das parlamentarische französische System widerstrebte ihm, aber die englische Methode, sich das Vertrauen des Reichstages zu erkaufen, war ebenso wenig vorbildlich [14]).

So kam Stein zu der Überzeugung, daß eine Verfassung, die dauerhaft sein und veredelnd wirken solle, in dem religiös-sittlichen Charakter des Volkes verankert werden müßte [15]): „Die mit dem Praktischen des konstitutionellen Lebens innig vertrauten Alten, forderten unerläßlich zu seinem Bestehen Religiösität und Sittlichkeit, — der Charakter, das Wollen muß gebildet werden, nicht allein das Wissen". Nicht in der entsprechenden Organisation der Verfassung selbst, sondern „in der Vervollkommnung der Menschen, der Träger der Verfassung" sieht Stein daher die Vollkommenheit der Staatsverfassung begründet.

---

[12]) Vgl. Steins Kritik der niederländischen Konstitution vom Jahre 1815, ebenda S. 1128, 1130 f.

[13]) Ebenda S. 1125, 1129.

[14]) Pertz, VI, 2, S. 1130.

[15]) Ebenda.

Benutztes Aktenmaterial.

Für die Darstellung wurden die Akten des Stein-Archivs zu Cappenberg (St. A. C.), des Geheimen Staats-Archivs zu Berlin-Dahlem (G. St. A.), des Staats-Archivs zu Münster und der Provinzialverwaltung zu Münster benutzt. Außerdem standen der Verfasserin die Akten der Familie Hüffer, Münster, zur Verfügung. Nach der liebenswürdigen Auskunft des Direktors der vereinigten westfälischen Adelsarchive, Dr. Glasmeier, fand sich in den ihm unterstellten Archiven kein neues Material für die Zwecke dieser Arbeit.

An dieser Stelle möchte ich auch all den Herren, die mir bei der Aktenbeschaffung in so entgegenkommender Weise behilflich gewesen sind, meinen herzlichsten Dank aussprechen. Insbesondere aber bin ich Herrn Dr. Botzenhart, dem Leiter des Stein-Archivs zu Cappenberg, für Rat und tätige Mithilfe zu Dank verpflichtet.

Verzeichnis der hauptsächlich benutzten Quellen und Literatur.

Allgemeine Deutsche Biographie.

Arndt, E. M.: Meine Wanderungen und Wandelungen mit dem Reichsfreiherrn Heinrich Karl Friedrich vom Stein. Berlin 1869, III.

Bailleu, Paul: Kronprinz Friedrich Wilhelm im Ständekampf 1820. Historische Zeitschrift, Band 87 (1901).

v. Bassewitz, M. F.: Die Kurmark Brandenburg, ihr Zustand und ihre Verwaltung unmittelbar vor dem Ausbruch des französischen Krieges im Oktober 1806. Leipzig 1847.

Berney, A.: A. L. v. Schlözers Staatsauffassung, H. Z. Bd. 132 (1925).

v. Bodelschwingh, E.: Leben des Oberpräsidenten Freiherrn von Vincke, I. Teil, Berlin 1853.

Botzenhart, E.: Freiherr vom Stein, Briefwechsel, Denkschriften und Aufzeichnungen. Bd. I, III, IV, V, Berlin 1931 ff.

— Die Staats- und Reformideen des Freiherrn vom Stein, ihre geistigen Grundlagen und ihre praktischen Vorbilder, I. Teil, Tübingen 1927.

— Die Bibliothek des Freiherrn vom Stein, in: Vierteljahrsschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Bd. 22 (1930) S. 331 ff.

— Adelsideal und Adelsreform beim Freiherrn vom Stein, Westfälisches Adelsblatt, Heft 5, 1928.

— Stein und Westfalen. Zeitschrift: Westfalen, 15. Jhrg. 1930.

Brauweiler, H.: Berufsstand und Staat. Berlin 1925.

Drüner, H.: Der nationale und universale Gedanke bei Stein. H. V. Bd. 22, (1925).

Droysen, J. G.: Das Leben des Feldmarschalls Grafen York von Wartenburg. 1897.

Eicke, H.: Der ostpreußische Landtag von 1798. Diss., Göttingen 1910.

Gebhardt, B.: Wilhelm v. Humboldt als Staatsmann. 2 Bde. Stuttgart 1896/99.

Gentz, v. Fr.: Über den Unterschied zwischen landständischen und Repräsentativverfassungen. In: Wichtige Urkunden für den Rechtszustand der deutschen Nation, mit eigenhändigen Anmerkungen von J. L. Klüber. Herausgegeben von C. Welcker. Mannheim 1844.

Goeßler, P.: Der Dualismus zwischen Volk und Regierung der vormärzlichen Liberalen in Baden und Württemberg. Diss. Tübingen 1932.

Haake, P.: Der preußische Verfassungskampf vor hundert Jahren. München 1921.

Hammerschmidt: Die provinzielle Selbstverwaltung Westfalens. Münster 1909.

Hasenclever, A.: Zur Entstehung der rheinischen Provinzialstände. Westdeutsche Zeitschrift für Geschichte und Kunst. Bd. 25, S. 192 ff.

Hassel, P.: Geschichte der preußischen Politik 1807/15. Leipzig 1881.
Heinrichs, J.: Die Reaktivierung der Kreis- und Provinzialstände. Diss. Bonn 1917.
Heyderhoff, J.: Joh. Fr. Benzenberg, der erste rheinische Liberale. Düsseldorf 1909.
Herrfahrdt, H.: Das Problem der berufsständischen Vertretung. Stuttgart und Berlin 1921.
Hintze, O.: Preußische Reformbestrebungen vor 1806. H. Z. Bd. 76 (1896).
Hüffer, H.: Erlebtes. Münster 1854.
Hüllmann, K. D.: Geschichte des Ursprungs der Stände in Deutschland. Frankfurt a./O. 1808; 2. Auflage, Berlin 1830.
Kähler, S.: Beiträge zur Würdigung von Wilhelm v. Humboldts Entwurf einer ständischen Verfassung für Preußen im Jahre 1819. Diss. Freiburg 1914.
— Wilhelm v. Humboldt und der Staat (ein Beitrag zur Geschichte deutscher Lebensgestaltung um 1800). München und Berlin 1927.
Kindlinger, N.: Geschichte der deutschen Hörigkeit, insbesondere der sog. Leibeigenschaft. Berlin 1819.
Lampmann, Th.: Die Entwicklung der öffentlichen Meinung in Westfalen zur Zeit der französischen Revolution. Diss. Witten 1914.
Lancizolle, v. F. W.: Über Königtum und Landstände in Preußen. Berlin 1846.
Lehmann, M.: Freiherr vom Stein, 3 Bde., 1902/05.
Lenel, P.: Beiträge zur Biographie des preußischen Staatsrates v. Rehdiger. H. Z. 124 (1921).
Lichthardt, K.: Studien zur Entwicklung der Erbentage und der Amtsverfassung in Kleve-Mark. Diss. Münster 1910.
v. d. Marwitz, Fr. A. L.: Ein märkischer Edelmann im Zeitalter der Befreiungskriege. Herausgegeben von F. Meusel. Berlin 1908/13.
v. Meier, E.: Die Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein und Hardenberg, 1912, 2. Auflage.
— Französische Einflüsse auf die Staats- und Rechtsentwicklung Preußens im 19. Jahrh. 2 Bde., 1907/08.
Meinecke, Fr.: Weltbürgertum und Nationalstaat. München, Berlin 1928, VII.
Meyer zur Stieghorst: Die Verhandlungen der Landstände des Fürstbistums Münster zur Zeit der französischen Revolution 1789/1802. Diss. Hildesheim 1911.
Möser, J.: Osnabrückische Geschichte. Ges. Werke, hrsg. von B. R. Abeken, Bd. III, Teil VI, 1843.
Pertz, G. H.: Das Leben des Freiherrn vom Stein. 6 Bde., 1844/55.
— Denkschrift des Ministers Freiherrn vom Stein über deutsche Verfassungen. Berlin 1848.
— Das Leben des Feldmarschalls Grafen Neithardt v. Gneisenau. Bd. I. Berlin 1864.
Rehberg, A. W.: Über die Staatsverwaltung deutscher Länder und die Dienerschaft der Regenten. 1807.
— Zur Geschichte des Königreichs Hannover in den ersten Jahren nach der Befreiung von der westfälischen Herrschaft. 1826.

Rexius, G.: Studien zur Staatslehre der historischen Schule. H. Z. 107 (1911).
Ritter, G.: Stein, eine politische Biographie. 2 Bde., Stuttgart, Berlin 1931.
— Die Staatsanschauung des Freiherrn vom Stein, ihr Wesen und ihre Wurzeln. Einzelschriften für Politik und Geschichte, Heft 27 (1927).
— Ursprung der Selbstverwaltungsideen Steins. In: Stephaniskos. Freiburg 1927.
— Der Freiherr vom Stein und die politischen Reformprogramme des Ancien Régime in Frankreich. H. Z. 137/38. (1928).
v. Rohrscheidt, K.: Vom Zunftzwang zur Gewerbefreiheit. Berlin 1898.
Röbers, J., Die Errichtung der westfälischen Provinzialstände und der erste Provinziallandtag. Münster 1915 (Diss.).
v. Rotteck, K.: Ideen über Landstände. Karlsruhe 1819.
Rühl, Fr.: Briefe und Aktenstücke zur Geschichte Preußens unter Friedrich Wilhelm III. Vorzugsweise aus dem Nachlaß von F. A. Stägemann. 3 Bde. Leipzig 1899/1902.
Rumpf, J.: Gesetze über Anordnungen der Provinziallandstände. Berlin 1826 ff.
Sauer, W.: Herzogtum Nassau 1813/20. Wiesbaden 1893.
Schlosser, Chr. Fr.: Ständische Verfassung, ihr Begriff, ihre Bedingung. Frankfurt a/M. 1817.
Schmidt, W. A.: Geschichte der deutschen Verfassungsfrage während der Befreiungskriege und des Wiener Kongresses 1812/15. Hrsg. von A. Stern, 1890.
Schmidt, W.: Die ständische Opposition gegen die Reformgesetzgebung Steins und Hardenbergs. Konservative Monatsschrift Bd. 68 (1910/11).
Schmoller, G.: Preußische Verfassungs-, Verwaltungs- und Finanzgeschichte. Posth. hrsg. von R. Rathgen. Berlin 1921.
Aus den Papieren Schöns. 4 Bde. Halle 1875/76.
v. Schorlemer-Alst: Die Lage des Bauernstandes in Westfalen und was ihm not tut. Münster 1864.
Schulz, H.: Über die Bedeutung der Gewerbe im Staate und über das Naturprinzip der Verfassungsbildung. Hamm 1821.
Spangenberg, H.: Vom Lehnstaat zum Ständestaat. H. B. Bd. 29 (1912).
Spranger, E.: Philosophie und Pädagogik der preußischen Reformzeit. H. Z. 104 (1910).
v. Srbik, H.: Metternich, der Staatsmann und der Mensch. 2 Bde. München 1925.
Steffens, W.: Hardenberg und die ständische Opposition 1810/11. Veröffentlichungen des Vereins für Geschichte der Mark Brandenburg. Leipzig 1907.
Stephan, W. J.: Die Entstehung der Provinzialstände in Preußen 1823 mit besonderer Beziehung auf die Provinz Brandenburg. Diss. Berlin 1914.
Stern, A.: Geschichte Europas seit den Verträgen von 1815 bis zum Frankfurter Frieden von 1871. Bd. I. Berlin 1894.
— Abhandlungen und Aktenstücke zur Geschichte der preußischen Reformzeit 1807/15. Leipzig 1885.
— Zur Geschichte der preußischen Verfassungsfrage 1807/15. H. Z. 48 (1882).

— Die preußische Verfassungsfrage im Jahre 1817 und die Rundreise von Altenstein, Klewitz, Beyme. Deutsche Zeitschrift für Geschichtswissenschaft, Bd. 9 (1893).

Symann, E.: Die politischen Kirchspielsgemeinden des Oberstifts Münster. Diss. Münster 1909.

Thiede, K.: Die Staats- und Wirtschaftsauffassung des Freiherrn vom Stein. Jena 1927.

v. Treitschke, H.: Deutsche Geschichte im 19. Jahrh. Leipzig 1879/94.

— Der erste Verfassungskampf in Preußen 1815/25. Preußische Jahrbücher, Bd. 29 (1872).

Unmack, E.: Turgots Munizipalitäten-Entwurf und die Nassauer Denkschrift des Freiherrn vom Stein. Diss. Greifswald 1924.

C. F. v. V.: Ständische Verfassung der preußischen Monarchie. Berlin bei Rückert 1823.

Wahl, A.: Zur deutschen Parteigeschichte im 19. Jahrh. H. Z. 104 (1910).

(Weichselbaumer, K.): Über den konstitutionellen Geist. Für konstitutionelle Bürger Deutschlands. Bamberg und Würzburg, in den Goebhardischen Buchhandlungen 1821. (Verf. im Archiv für Literaturgeschichte, Bd. X, S. 537, bezeichnet.)

Weniger, E.: Rehberg und Stein. Niedersächsisches Jahrbuch, 1925.

Wilmanns, R.: Der Freiherr vom Stein und die Organisation der Erbfürstentümer Münster und Paderborn in den Jahren 1802/04. Zeitschrift für preußische Geschichte, Bd. X, Berlin 1873.

Winter, G.: Die Reorganisation des preußischen Staates unter Stein und Hardenberg. I. Teil, Bd. I, Leipzig 1931.

Wolienhaupt, L.: Die kleve-märkischen Landstände im 18. Jahrh. H. St. Bd. 158 (1924).

Berichtigungen.

S. 11, Zeile 9, Zwiespalt statt Zwiespiel.
S. 18, Zeile 5, war statt waren.
S. 19, Zeile 17, das statt daß.
Zeile 28, Landeskreditwesens statt Landeskeditwesens.
S. 26, Zeile 26, Schulenburg statt Schulenberg.
S. 28, Zeile 5, Cooptation statt Coptation.
S. 31, Zeile 21, Ancien Régime statt ancien régime.
S. 50, Zeile 11, 1808 keine statt 1808, keine.
Zeile 18, Regierung statt Rgierung.
S. 57, Zeile 16, nassauische statt Nassauische.
S. 62, Zeile 12, das schon statt die schon.
Zeile 13, worden sei statt worden seien.
Zeile 17, Formel statt Fomrel.
S. 63, Zeile 14, Landesrepräsentanten statt Landespräsentanten.
S. 66, Zeile 28, deutsche statt Deutsche.
S. 72, Zeile 14, Verfassung statt Vrfassung.
S. 78, Anmerkung 52, Goeßler statt Goessler.

Lebenslauf.

Ich, Marta Große-Eggebrecht, katholischen Bekenntnisses, wurde am 22. Juli 1909 als Tochter des Landwirts Wilhelm Große-Eggebrecht und seiner Ehefrau Bernhardine geb. Knotte zu Essen-Borbeck geboren. Nach Besuch des Lyzeums zu Essen-Borbeck und des Oberlyzeums der Luisenschule zu Essen erwarb ich daselbst Ostern 1929 das Reifezeugnis, welches ich im Oktober 1930 durch das große Latinum ergänzte. Vom Frühjahr 1929 bis zum Sommersemester 1931 einschließlich studierte ich an der Friedrich-Wilhelms-Universität Berlin Geschichte, Deutsch, Philosophie und Englisch. Seit dem Wintersemester 1931/32 studierte ich an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, wo ich bis zum Ende des Wintersemesters 1932/33 immatrikuliert war.

Ich belegte Übungen und Seminare bei den Herren Professoren: Hoeniger, Holtzmann, Müller, Oncken, Petersen, Plenge, Rosenfeld, Vierkandt, Wätjen und Wust.

Herrn Professor Wätjen bin ich für das fördernde Interesse und die wertvolle Unterstützung, die er mir bei der Anfertigung der Dissertation zuteil werden ließ, zu besonderem Dank verpflichtet.